


36. Sitzung, Montag, 31. Januar 2000, 8.15 Uhr

 Vorsitz: *Richard Hirt (CVP, Fällanden)*
Verhandlungsgegenstände
1. Mitteilungen

– Antworten auf Anfragen

- *Zulage für kantonale Angestellte, welche über den Millenniumswechsel arbeiten müssen*
KR-Nr. 353/1999..... Seite 2838
- *Kostentransparenz im Gesundheitswesen*
KR-Nr. 354/1999..... Seite 2840
- *Lärmschutzwände Sportanlage Sihlhölzli*
KR-Nr. 361/1999..... Seite 2845
- *Archäologie*
KR-Nr. 362/1999..... Seite 2846
- *Verkauf von Aktien der Flughafen AG an Gemeinden*
KR-Nr. 363/1999..... Seite 2849
- *Airport Medical Center AG (AMC)*
KR-Nr. 382/1999..... Seite 2850
- *LIB Schulgutsbetriebe Strickhof, Wülflingen und Wetzikon*
KR-Nr. 383/1999..... Seite 2857
- *Umgestaltung Rechberggarten*
KR-Nr. 405/1999..... Seite 2861
- *Gewalt gegen Jugendliche auf den Strassen von Uster*
KR-Nr. 416/1999..... Seite 2864
- Rückzug der Vorlagen 3643 und 3644 *Seite 2867*
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
 - *Protokollauflage Seite 2867*

- 2. Änderung Sozialhilfegesetz / Fristerstreckung**
(Schriftliches Verfahren)
Antrag des Regierungsrates vom 20. Oktober 1999
und gleichlautender Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 6. Januar 2000
KR-Nr. 334a/1995 Seite 2867
- 3. Erhaltung der Ergebnisse der kantonalen Volksabstimmung vom 28. November 1999**
Antrag der Geschäftsleitung des Kantonsrates vom 9. Dezember 1999
KR-Nr. 421/1999 Seite 2868
- 4. Gesetz betreffend Anpassung des Prozessrechts im Personen- und Familienrecht**
Antrag des Regierungsrates vom 22. September 1999
und geänderter Antrag der KJS vom 18. Januar 2000,
3729a..... Seite 2870
- 5. Offenlegungspflicht von Wahl- und Abstimmungs-
spenden (Reduzierte Debatte)**
Einzelinitiative Niklaus Scherr, Zürich, vom 25. August 1999
KR-Nr. 26/2000 Seite 2905
- 6. Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds
für gemeinnützige Zwecke (Unterstützung von
Kunstinstituten 2000) (Reduzierte Debatte)**
Antrag des Regierungsrates vom 22. September 1999
und gleichlautender Antrag der Finanzkommission
vom 16. Dezember 1999, **3730**..... Seite 2912
- 7. Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds
für gemeinnützige Zwecke (Teilnahme des Kantons
an der OLMA 2000 als Gastkanton und Beschaffung
von Kunstwerken für die Verwendung an weiteren
Grossanlässen)**
Antrag des Regierungsrates vom 17. November 1999
und gleichlautender Antrag der Finanzkommission
vom 20. Januar 2000, **3742**..... Seite 2914

8. Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke (Beitrag zu Gunsten des Vereins Zürcher Museums Bahn und des Vereins Dampfbahn Zürcher Oberland) (Reduzierte Debatte)

Antrag des Regierungsrates vom 25. August 1999 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 16. Dezember 1999, **3722** Seite 2917

9. Ordnungsbussen gehören dem Strassenfonds

Motion Bruno Dobler (parteilos, Lufingen) und Hans-Jacob Heitz (LP, Winterthur) vom 11. Mai 1998

KR-Nr. 162/1998, RRB-Nr. 1868/19. August 1998 (Stellungnahme) Seite 2919

10. Zuständigkeit der Gemeinden in Sachen Bewilligungen von Reklamen

Postulat Ernst Stocker-Rusterholz (SVP, Wädenswil) vom 15. Juni 1998

KR-Nr. 220/1998, RRB-Nr. 2217/7. Oktober 1998 (Stellungnahme) Seite 2919

11. Massnahmen gegen das Chaoten- und Krawallantentum am 1. Mai 1998

Interpellation Alfred Heer (SVP, Zürich) vom 29. Juni 1998

KR-Nr. 250/1998, RRB-Nr. 1870/19. August 1998 Seite 2926

Verschiedenes

- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
 - *Erklärung der CVP-Fraktion zur Finanzierung der parlamentarischen Tätigkeit* Seite 2898
- Sitzungsplanung Seite 2931
- Verabschiedung Wilfried Maurer Seite 2931
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse Seite 2932
- Rückzüge von Vorlagen und Vorstössen Seite 2932

Geschäftsordnung

Ratspräsident Richard Hirt: Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

1. Mitteilungen

Antworten auf Anfragen

Zulage für kantonale Angestellte, welche über den Millenniumswechsel arbeiten müssen

KR-Nr. 353/1999

Christoph Schürch (SP, Winterthur) hat am 25. Oktober 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Während wir alle Silvester und Neujahr 1999/2000 im Kreise unserer Familie, Freundinnen und Freunde verbringen werden, müssen wie jedes Jahr ein paar Hundert Angestellte arbeiten. Dieser Jahreswechsel ist bekannterweise sehr speziell. Niemand will freiwillig den Jahrtausendwechsel bei der Arbeit verbringen. Neben dem Dank und dem Respekt gegenüber jenen, welche dazu verknurrt werden, erachtet es der Fragesteller als fair, wenn eine zusätzliche finanzielle Entschädigung gewährt wird.

Ich frage den Regierungsrat an:

1. Ist der Regierungsrat auch der Ansicht, dass das Arbeiten am Millenniumswechsel eine spezielle Würdigung verdient?
2. Ist der Regierungsrat bereit, allen kantonalen Angestellten, welche über den Jahreswechsel arbeiten müssen, eine spezielle Entschädigung zukommen zu lassen?

Ich verzichte auf eine Dringlichkeitserklärung, bitte aber den Regierungsrat, innert nützlicher Frist eine Antwort zu geben.

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Finanzdirektion wie folgt:

1. Der Regierungsrat hat den gesetzlichen Auftrag, gewisse kantonale Dienstleistungen zu Gunsten der Bürgerinnen und Bürger ganzjährig und rund um die Uhr aufrechtzuerhalten. Dazu gehört die Gesundheitsversorgung, die öffentliche Sicherheit einschliesslich

Strafvollzug, der Strassenverkehr usw. Zur Gewährleistung der vorgegebenen Standards ist es unabdingbar, dass das Personal der entsprechenden Bereiche an Feiertagen Dienst leisten muss. Im Rahmen der Einsatzplanung wird sichergestellt, dass alle im gleichen Ausmass davon betroffen sind, d. h., eine Person, die über den Jahreswechsel zum Einsatz kommt, hat an Weihnachten in der Regel arbeitsfrei (und umgekehrt). Da die Anzahl Freitage mit denjenigen des Personals der Zentralverwaltung identisch ist, ist die diesbezügliche Gleichbehandlung gewährleistet. Die Möglichkeit, über einen Jahreswechsel arbeiten zu müssen, gehört somit zu den Inkonvenienzen, die mit Stellen in solchen Bereichen generell verknüpft sind.

Auf Grund der besonderen Konstellation im Bereich der Informatik im Hinblick auf den Datumswechsel kamen ausnahmsweise zusätzlich Spezialistinnen und Spezialisten, die bei Jahreswechseln sonst nicht aufgeboten werden müssen, zum Einsatz. In diesem Rahmen geleistete Arbeitszeit ist nicht als betriebsübliche Inkonvenienz zu betrachten.

2. Es stellt sich die Frage, ob dem vergangenen Jahreswechsel wegen des Millenniums eine besondere Qualität in dem Sinne zukomme, dass an diesen Tagen geleistete Arbeit gegenüber der Regel abweichend zu entschädigen sei.

«Spezielle Entschädigungen» werden gemäss kantonalem Personalrecht in Form von Zulagen bzw. Vergütungen ausgerichtet. Für den vorliegenden Fall kommen folgende Zulagen in Frage:

- Zulagen für besondere Dienstleistungen, die sich nicht aus der Stellenbeschreibung ergeben (§ 26 Absatz 1 Personalverordnung [PVO], LS 177.11)
- Vergütung für Nacht-, Sonntags- und Schichtdienst (§ 132 Vollzugsverordnung zum Personalgesetz [VVO], LS 177.111)
- Vergütung für Pikettdienst (§ 133 Absatz 3 VVO).

Zulagen und Entschädigungen werden im Personalrecht abschliessend aufgezählt und in den angegebenen rechtlichen Bestimmungen bezüglich des Betrags definiert. Für Ausweitungen besteht – mangels entsprechender Kompetenz – kein Raum. Keine der vorerwähnten Regelungen sieht den Fall einer besonderen Kalenderkonstellation als Merkmal vor, das zu einer Zulage oder Entschädigung berechtigen würde.

3. Sämtliche Arbeitseinsätze des kantonalen Personals werden unabhängig davon gewürdigt, ob die Arbeitsleistungen an «gewöhnlichen» Tagen, an allgemeinen Fest- und Freitagen oder gar während des Millenniumswechsels erfolgen. Besondere Dienstleistungen, die sich nicht aus der Stellenbeschreibung ergeben – z. B. der Dienst über den Jahreswechsel 1999/2000 für Personal, das wegen möglicher Probleme in der Informatik eingesetzt wurde –, könnten entsprechend den vorerwähnten Personalrechtsbestimmungen mit einer Einmalzulage abgegolten werden, auch wenn die Zulage nicht dafür gedacht war. Zuständig dafür ist die Anstellungsbehörde; ein Rechtsanspruch auf die Ausrichtung einer solchen Zulage besteht allerdings nicht (§ 26 Absatz 1 PVO).

Im Rahmen des Personalrechts können besondere Arbeitseinsätze über die vorstehend aufgeführten Möglichkeiten hinaus zusätzlich gewürdigt werden: z. B. durch das Gewähren von bezahltem Urlaub im Umfang der über den Jahreswechsel geleisteten Arbeits- bzw. Pikettzeit, durch das Verpflegen mit besonderen Mahlzeiten, durch das Überreichen eines Geschenkes usw. Eine Umfrage hat ergeben, dass vor allem Bereiche, die wegen des Millenniumswechsels zusätzliche Pikettdienste zu leisten haben, von den besonderen Anerkennungsmöglichkeiten Gebrauch machen werden. Der Entscheid darüber liegt jedoch bei den einzelnen Vorgesetzten. Zentrale Vorgaben sind nicht gemacht worden.

Kostentransparenz im Gesundheitswesen

KR-Nr. 354/1999

Jörg Kündig (FDP, Gossau) hat am 25. Oktober 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Das Gesundheitswesen im Kanton Zürich ist mehrschichtig organisiert. Neben den öffentlichen, für die Akutversorgung vorgesehenen Spitälern, welche in der Regel von Zweckverbänden getragen werden, gibt es Einrichtungen der Langzeitversorgung sowie private Spitäler. Ausserdem werden in zunehmendem Masse Aufgaben den lokalen Spitex-Organisationen übertragen. Sowohl im Statistischen Jahrbuch als auch in Budget und Rechnung des Kantons Zürich finden nur die direkt vom Kanton übernommenen Betriebskosten sowie jener Anteil der Investitionen Aufnahme, welche im Rahmen der Subventionierung vom Kanton übernommen werden.

Wenn in Verlautbarungen der Regierung von den Gesundheitskosten gesprochen wird, sind demzufolge immer nur jene Kosten gemeint, welche direkt vom Kanton übernommen werden. Nicht enthalten sind die noch verbleibenden Investitionen sowie deren Abschreibung und Verzinsung über die Laufenden Rechnungen der Gemeinden und Städte sowie die den Gemeinden oder Zweckverbänden verbleibenden Kosten. Die Gesamtkosten sind offensichtlich massiv höher, als sie von der Regierung jeweils kommuniziert werden.

Die Beteiligung an den Kosten der öffentlichen Spitäler werden über Leistungsvereinbarungen geregelt. Diese wiederum basieren auf den genau definierten Leistungsaufträgen für die Grundversorgung. Privatspitäler sind von dieser Regelung ausgeschlossen.

Der Regierungsrat hat zudem beschlossen, dass durch eine generelle Senkung der Beitragsstufen um 18 Prozent der Kantonshaushalt um 37 Millionen entlastet werden soll. Diese 37 Millionen sollen inskünftig von den Gemeinden übernommen werden. Allerdings muss der Kantonsrat noch darüber befinden.

Die Abgeltung der Betriebskosten über das KVG ist in § 49 des KVG geregelt. Wie ein gesamtschweizerischer Vergleich zeigt, gibt es deutliche regionale Unterschiede, welche begründete Zweifel aufkommen lassen, dass die Anwendung dieses Paragraphen tatsächlich gesamtschweizerisch gleich gehandhabt wird. Insbesondere ist hier der französische Teil der Schweiz zu erwähnen.

Ich bitte den Regierungsrat, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Welche Massnahmen sieht der Regierungsrat vor, um inskünftig vollständige Transparenz bei den Gesundheitskosten zu schaffen, wobei sämtliche, auch bei den Gemeinden und Zweckverbänden anfallenden Kosten mit einbezogen werden?
2. Welche Massnahmen sieht der Regierungsrat vor, um zu verhindern, dass künftig die profitablen, sprich mehr als nur kostendeckenden Behandlungen von Patienten durch private Spitäler übernommen werden und die kostenaufwändigen, nicht kostendeckenden Eingriffe und Behandlungen den Spitälern der öffentlichen Hand überlassen werden (zum Beispiel durch Lockerung der Leistungsaufträge und Gewährung entsprechender Freiräume für die Spitäler der öffentlichen Hand)?

3. Welche Entscheidungskompetenzen verbunden mit der vorgesehenen zusätzlichen finanziellen Belastung der Gemeinden werden an die Gemeinden beziehungsweise an die von diesen getragenen Spitalzweckverbände delegiert?
4. Welche Massnahmen sind vorgesehen, um allfällige gesamtschweizerische Unregelmässigkeiten oder Ungereimtheiten bei der Anwendung von § 49 KVG zu erkennen und deren Behebung zu veranlassen?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Gesundheitsdirektion wie folgt:

1. Im Bereich der Gesundheit sind zahlreiche Akteure auf verschiedenen Ebenen beteiligt, insbesondere Bund, Kantone und Gemeinden, Kranken- und Unfallversicherer, Prämienzahler und Leistungserbringer im stationären, teilstationären und ambulanten Bereich. Zudem stehen andere Sozialversicherungsbereiche (Alters-, Invaliden- und Militärversicherung) sowie Bereiche der Sozialhilfe in Wechselwirkungen zum Gesundheitswesen. Vor diesem Hintergrund würde wohl erst eine vollumfängliche Entflechtung der verschiedenen Ebenen und Bereiche vollständige Transparenz bei den Gesundheitskosten schaffen. Mit dem vom Regierungsrat am 15. September 1999 festgelegten konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2000–2003 (KEF 2000) wurde auf Ebene Kanton ein Instrumentarium geschaffen, das u. a. auch die Transparenz der Aufwendungen des Kantons im Gesundheitsbereich erheblich erhöht. Der KEF unterscheidet bei der Gesundheitsdirektion im Wesentlichen folgende Leistungsgruppen: Steuerung Politikfeld Gesundheit (einschliesslich Aufsicht und Bewilligungen), Prävention/Gesundheitsförderung, somatische Akutversorgung und Rehabilitation, psychiatrische Versorgung, Langzeitversorgung, zahnmedizinische Versorgung, Unterstützungsleistungen (einschliesslich Beiträge an Krankenkassenprämien) sowie Schulen (Pflegerberufe, medizinisch-therapeutische und technische Berufe). Auf Ebene der stationären Leistungserbringer wird seit mehreren Jahren eine Kostenstellenrechnung geführt. Die Gesundheitsdirektion hat zusammen mit den Leistungserbringern bereits «Standards» für die Einführung einer Kostenträgerrechnung im Spitalbereich festgelegt. Einige Spitäler haben bereits mit der Umsetzung dieser vermehrt Kostentransparenz schaffenden Kostenträgerrechnung begonnen. Der ambulante Bereich wird weitgehend durch nicht subventionier-

te private Arztpraxen und Tageskliniken versorgt. Die dort anfallenden Gesundheitskosten sind der öffentlichen Hand nur über die wenig publizierten Angaben der Versicherer zugänglich. Auch der Regierungsrat ist der Ansicht, dass auf Stufe der Versicherer vermehrte Transparenz wünschbar wäre. Diese zu schaffen, wäre indessen Sache des Bundes. Nach Art. 21a des Krankenversicherungsgesetzes (KVG, SR 832.10) können die Kantone zwar bei den Versicherern die gleichen amtlichen Dokumente einholen, die von der Bundesbehörde für die Genehmigung der Prämientarife benötigt werden. Sie dürfen diese Unterlagen indessen nur dazu verwenden, um zu den von den Krankenversicherern vorgesehenen Prämien erhöhungen zuhanden des Bundesrates Stellung zu nehmen.

Die Nettoaufwendungen der Gemeinden für die Krankenpflege werden auf Grund der Jahresrechnungsergebnisse der Gemeinden im Gemeindefinanz-Informationssystem (GEFIS) erfasst. Das Statistische Amt erarbeitet im Auftrag der Gesundheitsdirektion periodisch eine Übersicht über die Nettoaufwendungen für Spitäler, Kranken- und Pflegeheime und die ambulante Krankenpflege. Die letzte Publikation wurde im Heft Nr. 3/September 1997 für den Zeitraum von 1986 bis 1995 veröffentlicht. Analoge Auswertungen können auch für die inzwischen vollständig vorliegenden Jahre gemacht werden. Sofern dieses Zahlenmaterial den Bedürfnissen nach erhöhter Kostentransparenz noch nicht genügend Rechnung tragen wird, müsste die statistische Erfassung der Daten aus den Gemeinden neu strukturiert und verbessert werden.

2. Im Bereich der Krankenversicherung stehen sich bezüglich der Massnahmen, die zur Eindämmung der Gesundheitskosten ergriffen werden sollen, zwei grundlegend gegensätzliche Systeme gegenüber. Das eine setzt auf die kostendämpfende Wirkung eines stärkeren Wettbewerbs, das andere auf die interventionistischen Instrumente der Spitalplanung. Während die Grundversicherung als obligatorische Krankenpflegeversicherung der Planung unterworfen ist, untersteht die Zusatzversicherung dem Wettbewerb. Im Bereich der Grundversicherung sind die Kantone gemäss Art. 39 KVG verpflichtet, Leistungsaufträge für eine bedarfsgerechte Spitalversorgung zu erteilen. Eine Lockerung der Leistungsaufträge würde der vorstehend erwähnten gesetzlichen Verpflichtung widersprechen und Raum für Überkapazitäten schaffen, was eine Sen-

kung des Kostenbeteiligungsgrades der Versicherer zur Folge hätte (vgl. hinten Ziffer 4). Im Bereich der Zusatzversicherung, d. h. der Versorgung von Halbprivat- und Privatpatienten, sind Spitäler in dessen weitgehend frei, ihr Angebot marktgerecht auszurichten. Letzteres erfordert, dass die staatlichen und staatsbeitragsberechtigten Spitäler einerseits mit hinreichenden unternehmerischen Freiheiten ausgestattet sind (bezüglich der kantonalen Krankenhäuser ist ein *wif!*-Projekt zur Verselbstständigung der kantonalen Akutspitäler in Vorbereitung) und andererseits, dass den mit den reinen Privatspitälern konkurrierenden Spitälern hinreichende Mittel für die von den Privatpatientinnen und -patienten geforderte, einem hohen Komfortstandard entsprechende Hotellerie-Infrastruktur zur Verfügung gestellt werden.

3. Mit Vorlage 3732 vom 29. September 1999 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat die Genehmigung der Änderung der Verordnung über die Staatsbeiträge an die Krankenpflege. Diese Vorlage, die im Wesentlichen eine Senkung der Kostenanteile an die Betriebsaufwendungen der beitragsberechtigten kommunalen und regionalen Akutspitäler, nicht aber eine Verlagerung von Entscheidungskompetenzen vorsah, wurde mit Kantonsratsbeschluss vom 13. Dezember 1999 nicht genehmigt.
4. Nach Art. 49 Abs. 1 KVG haben die Versicherer bei staatlichen und staatsbeitragsberechtigten Spitälern höchstens 50 % der anrechenbaren Betriebskosten zu übernehmen. Der Bundesrat hat in seinem Entscheid vom 13. August 1997 betreffend Festsetzung der ab 1. Januar 1996 im Kanton Zürich geltenden Spitaltaxen festgehalten, dass auf Grund der damaligen Kostentransparenz und der vorhandenen Überkapazitäten eine Kostenbeteiligung der Versicherer von 46 % angemessen sei. Betreffend die neu ab 1. Januar 2000 geltenden Spitaltarife hat der Regierungsrat am 22. Dezember 1999 vor dem Hintergrund der über die Zürcher Spitalliste abgebauten Überkapazitäten sowie der verbesserten Kostentransparenz Spitalpauschalen festgesetzt, die je nach Spital und Leistungen Kostenbeteiligungen der Versicherer von 47,5 bis 50 % vorsehen. Die Versicherer haben erklärt, gegen Taxerhöhungen Beschwerde beim Bundesrat zu erheben. Der Entscheid des Bundesrates sowie die vom Bundesrat gemäss Art. 49 Abs. 6 KVG noch zu erlassenden Grundsätze für eine einheitliche Kostenrechnung werden zu einer Vereinheitlichung der Anwendung der Spitalfinanzierungsregelun-

gen beitragen. Zu bemerken bleibt, dass der Umfang der Kostenbeteiligung durch die Kantone und Gemeinden an die stationären Behandlungen unter anderem auch Gegenstand der laufenden Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) im Bereich Spitalfinanzierung ist. Nach dem derzeitigen Stand der Revisionsvorschläge ist insbesondere eine je hälftige Beteiligung der Kantone und der Krankenversicherer an den Vergütungen der Spitalkosten samt Investitionskosten vorgesehen. Neu ist auch geplant, die Privatbehandlungen unter die Planungs- und Mitfinanzierungspflicht der Kantone zu stellen. Die Stellungnahmen der Kantone sind indessen zu allen Revisionspunkten kontrovers ausgefallen. Die Ausdehnungen der Finanzierungs- und Planungspflichten wurde von den Kantonen indessen mehrheitlich abgelehnt. Angesichts dieser Reaktionen auf die Vorschläge des Bundesrates für eine künftige Spitalfinanzierung hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) mit den Exponenten des Gesundheitswesens erneut das Gespräch aufgenommen, mit dem Ziel, vor einer Überarbeitung der Vernehmlassungsvorlage Klarheit auch über andere Möglichkeiten hinsichtlich einer adäquaten Spitalfinanzierung zu prüfen.

Lärmschutzwände Sportanlage Sihlhölzli
KR-Nr. 361/1999

Peter Biemann (CVP, Zürich) und Vilmar Krähenbühl (SVP, Zürich) haben am 1. November 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Die Sportanlage Sihlhölzli ist eine der meistfrequentierten Sportanlagen in der Stadt Zürich. Die Lärmeinwirkung der stark befahrenen Manessestrasse und Sihlhochstrasse stört den Sportbetrieb und die Aufenthaltsqualität enorm.

Eine Verbesserung der Situation für die Benützer der Anlage ist frühestens mit dem Bau der unterirdischen Sihltiefstrasse in 25 Jahren zu erwarten. Im Zusammenhang mit den gegenwärtigen Strassensanierungsarbeiten stellen sich deshalb folgende Fragen:

1. Wie schätzt der Regierungsrat die Lärmbelastung für die Sport Treibenden und Erholung Suchenden an der Sportanlage Sihlhölzli ein?
2. Gibt es für diese Sportanlage Lärmmessungen, und falls ja, wie hoch sind die Lärmbelastungen für die Sportanlage?

3. Wie teuer käme die günstigste Variante für Lärmschutzwände, und in welchem Verhältnis würden diese Kosten zum Gesamtprojekt für die Sanierung der Sihlhochstrasse stehen?
4. Weshalb beinhaltete das Strassensanierungsvorhaben keine Lärmschutzmassnahmen für die Sport- und Freizeitanlage Sihlhölzli?
5. Sind zu einem späteren Zeitpunkt Lärmschutzmassnahmen geplant, und falls ja, wann?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Baudirektion wie folgt:
Für den Sportbetrieb auf der Sportanlage Sihlhölzli wirkt sich der Verkehrslärm der angrenzenden Strassen zweifellos störend aus. Als dominante Lärmquelle tritt dabei die unmittelbar anstossende Manessestrasse (Strasse mit überkommunaler Bedeutung) auf. Demgegenüber sind die von der Sihlhochstrasse (Nationalstrasse SN 3.4.2) bzw. von den Auf- und Abfahrtsrampen der Sihlhochstrasse ausgehenden Lärmeinwirkungen auf die Sportanlage Sihlhölzli von untergeordneter Bedeutung. Aus diesem Grund standen bei der Sanierung der Sihlhochstrasse nie Lärmschutzmassnahmen für die Sport- und Freizeitanlage Sihlhölzli zur Diskussion. Auch müsste ein Lärmschutzprojekt für die Sportanlage Sihlhölzli ausserhalb des Nationalstrassenperimeters verwirklicht werden. Hierfür ist jedoch gemäss §§ 43ff. des Strassengesetzes (LS 722.1) die Stadt Zürich zuständig. Es ist daher Aufgabe der Stadt Zürich, im Rahmen der städtischen Sanierungsplanung an überkommunalen Strassenstrecken Lärmermittlungen vorzunehmen und allenfalls ein entsprechendes Lärmschutzprojekt auszuarbeiten. Die Kosten für die Projektierung und den Bau von Lärmschutzwänden zum Schutze der Sportanlage Sihlhölzli können daher zurzeit nicht beziffert werden, sie könnten aber –nach Aufnahme des Lärmschutzprojektes in das Bauprogramm der Stadt Zürich– dem Staat über die Baupauschale belastet werden. Anzumerken ist, dass in den Lärmsanierungsprogrammen dem Schutz von Sportanlagen gegenüber jenem von Wohnbauten in der Regel nur zweite Priorität zukommen kann.

Archäologie

KR-Nr. 362/1999

Vilmar Krähenbühl (SVP, Zürich) und Ulrich Isler (FDP, Seuzach) haben am 1. November 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Die Stadt Zürich führt ein Büro für Archäologie und der Kanton die Kantonsarchäologie. Grundsätzlich nehmen beide Amtsstellen die gleichen Aufgaben wahr. Im Weiteren hat die Stadt Zürich als Spezialität noch eine Tauchgruppe, die sich mit Archäologie auseinandersetzt. Diese wird vom Kanton für allfällige Grabarbeiten unter Wasser gemietet. Somit besteht bereits eine enge Zusammenarbeit zwischen den beiden Amtsstellen. Dazu kommt, dass der Kanton sehr oft zwei Drittel der Kosten, die bei der Stadt für die Auswertung anfällt, übernimmt und das Fundgut sowieso dem Kanton gehört. Wir bitten deshalb den Regierungsrat um Beantwortung der nachfolgenden Fragen:

1. Erachtet es der Regierungsrat als sinnvoll, sowohl in der Stadt Zürich eine Archäologie als auch im Kanton eine gleiche Amtsstelle zu führen?
2. Welche Synergien könnten geschaffen werden, falls die beiden Amtsstellen zusammengelegt würden?
3. Wieviel Personal könnte bei einer Zusammenlegung eingespart werden?
4. Welche Kosten würden der Stadt bei einer allfälligen Zusammenlegung weiterverrechnet werden?
5. Wie ist die Kostenregelung gegenüber den übrigen 170 Gemeinden im Kanton?
6. Wie werden die Kosten für Archäologie gegenüber privaten Bauherren verrechnet?
7. Wie stellt sich der Regierungsrat zur Idee, die Kosten für Archäologie gemäss Verursacherprinzip weiter zu verrechnen (Wer baut, verursacht einen Schaden am alten Kulturgut und muss deshalb als Verursacher der archäologischen Grabungen für diese aufkommen)?
8. Ist es sinnvoll, überall zu graben, oder gibt es Schwerpunktgebiete? Wann kann man ein Gebiet als erforscht bezeichnen und auf weitere Grabungen verzichten?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Baudirektion wie folgt:

Das Verhältnis zwischen dem Büro für Archäologie der Stadt Zürich (heute Abteilung Archäologie des Amtes für Städtebau) und der Kantonsarchäologie geht über eine Zusammenarbeit hinaus. Seit Jahren besteht eine Arbeitsteilung zwischen den beiden Dienststellen, mit einer klaren Regelung der Aufgabenbereiche. Die Baugesuche in archäologischen Zonen auf Stadtgebiet werden im Auftrag des Kantons

von der städtischen Amtsstelle beurteilt, die auch über die notwendigen Grundlagenakten verfügt. Diese Verfahrensabläufe sind nicht nur effizient und kostengünstig, sondern liegen auch im Interesse der Baugesuchsteller, die dadurch innert kurzer Frist über die archäologischen Aspekte ihres Bauvorhabens orientiert sind. Ein Beizug der kantonalen Amtsstelle wäre nicht nur zeitlich aufwändiger, sondern würde eine Verfügbarkeit der Unterlagen aus den städtischen Archiven voraussetzen, was mit hohen Kosten bei beiden Gemeinwesen verbunden wäre. Im Gegensatz zu anderen Kantonen, die bei Bedarf gegen Verrechnung Leistungen der Tauchergruppe beziehen, mietet der Kanton die Tauchergruppe nicht fallweise, sondern hat die Zusammenarbeit mit der Stadt auf dem Gebiet der Unterwasserarchäologie langfristig vertraglich geregelt. Eine Zusammenlegung der kantonalen und städtischen Fachstellen würde keine Synergien und keine Personaleinsparungen ergeben. Da die Arbeitsbereiche klar definiert sind, entstehen keine Doppelspurigkeiten. Die eingespielte Arbeitsteilung hat sich bewährt.

Die Überwälzung der Kosten der archäologischen Untersuchungen auf die private Bauherrschaft ist rechtlich nicht zulässig. Der Grundeigentümer besitzt einen Schadenersatzanspruch als Folge von archäologischen Ausgrabungen (Art. 724 ZGB). Als Kulturverantwortlicher und Eigentümer der archäologischen Funde hat der Kanton die Kosten der archäologischen Grabungen zu tragen.

Die Stadt untersteht hinsichtlich archäologischer Untersuchungen auf Grundstücken in ihrem Besitz der Bindung des Gemeinwesens (§ 204 PBG, LS 700.1). Wenn sie die Grabungen nicht mehr selber durchführen würde, wären ihr die Kosten vollumfänglich weiterzuerrechnen, wie dies bei den übrigen Gemeinden der Fall ist.

Es wird keineswegs «überall» gegraben; archäologische Untersuchungen finden nur dort statt, wo historische Bodenfunde durch Bauvorhaben oder natürliche Ereignisse gefährdet sind. Die Kapazitäten der Kantonsarchäologie sind nicht so gross, dass an allen diesen Stellen Rettungsgrabungen oder Dokumentationsarbeiten durchgeführt werden können. Es werden Schwerpunkte gesetzt; Massstab für den Entscheid ist die Bedeutung für die archäologische Forschung und die Geschichte des Kantons Zürich. Ein Gebiet kann dann als archäologisch erforscht bezeichnet werden, wenn bei Ausgrabungen keinerlei Strukturen oder Funde mehr zu erwarten sind. Es werden keine Grabungen auf Vorrat durchgeführt.

Verkauf von Aktien der Flughafen AG an Gemeinden
KR-Nr. 363/1999

Regula Götsch Neukom (SP, Kloten) hat am 1. November 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Der Kanton wird nach der Fusion der FIG und der Flughafen AG rund 78 % der Aktien dieses Unternehmens besitzen. Das heisst, er wird «überzählige» Aktien verkaufen müssen, da er nicht mehr als 49 % des Unternehmens besitzen darf.

Ich frage den Regierungsrat an:

1. Ist es möglich, dass der Kanton diejenigen Aktien, die er verkaufen muss, den Gemeinden zum Kauf anbietet?
2. Erachtet es der Regierungsrat als sinnvoll, dass die Gemeinden am Aktienkapital der Flughafen AG beteiligt sind?

Ich hoffe, die beiden Fragen können rasch beantwortet werden.

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Finanzdirektion wie folgt:

Am 28. November 1999 haben die Stimmberechtigten dem Zusammenschluss der Flughafen-Immobilien-Gesellschaft (FIG) mit der kantonalen Flughafendirektion zu einer gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaft und damit der Verselbstständigung des Flughafens Zürich-Kloten zugestimmt. Während der Kanton bis anhin im Eigentum von 32'500 Namenaktien der FIG oder von 23,21 % des Aktienkapitals der Gesellschaft war, wird er nunmehr an der neuen Flughafen Zürich AG 78,1 % des Kapitals und der Stimmen kontrollieren. Laut § 8 des Gesetzes über den Flughafen Zürich (Flughafengesetz) vom 12. Juli 1999, dessen Inkrafttreten rückwirkend auf den 1. Januar 2000 vorgesehen ist, ist der Staat am Aktienkapital der Gesellschaft beteiligt und muss über mehr als ein Drittel des stimmberechtigten Kapitals verfügen. Um einen kontrollierten Übergang zu gewährleisten, sieht die Übergangsbestimmung in § 23 vor, dass der Staat so lange über eine Beteiligung von mehr als 50 % des stimmberechtigten Kapitals verfügt, bis die Betriebskonzession vom Bund an die Gesellschaft übertragen worden ist, womit im Jahr 2001 zu rechnen ist. Nach dieser Übergangszeit wird der Kanton bis zu 49 % der Aktien und die Stadt Zürich bis zu 10 % der Aktien halten können. Der Anteil der anderen Aktionärinnen und Aktionäre ist auf je 5 % beschränkt.

Im Rahmen der beabsichtigten Publikumsöffnung der neuen gemischtwirtschaftlichen Aktiengesellschaft Flughafen Zürich, die im kommenden Jahr vorgesehen ist, sowie des Fusionsvertrages mit der FIG wird der Kanton, bei einem Gesamtbestand von 4'912'300 Namenaktien der neuen Aktiengesellschaft, vor der Übertragung der Betriebskonzession voraussichtlich 1'379'549 Aktien (28,08 %) und nach der Übertragung nochmals 818'716 Aktien (16,67 %) der Gesellschaft über die Börse den Publikumsaktionären zum Kauf anbieten.

Für die Durchführung der Aktienplatzierung wird eine international renommierte Grossbank verantwortlich zeichnen. Der Erfolg dieser Transaktion wird nicht zuletzt davon abhängen, inwieweit neue langfristige Anleger gewonnen werden können. Obgleich dem Kanton im Hinblick auf die Zusammensetzung des Bankensyndikates ein Mitspracherecht zusteht, liegt die Verantwortung für die erfolgreiche Platzierung und damit für die Suche nach privaten und institutionellen Anlegern bei der federführenden Bank. Hierbei sind die Gemeinden ebenfalls eingeladen, im Rahmen des Offertverfahrens Aktien der neuen Gesellschaft zu zeichnen. Ob eine solche Beteiligung sinnvoll ist, hängt in erster Linie von den individuellen Zielsetzungen des jeweiligen Aktionärs ab und kann somit nicht abschliessend beantwortet werden. Aus Sicht des Kantons sind hingegen alle in- und ausländischen privaten wie institutionellen Investoren, somit auch die Gemeinden, willkommen, die Aktien der neuen Gesellschaft unter langfristigen Gesichtspunkten, unter aktiver Wahrnehmung der Aktionärsrechte sowie in Erwartung einer marktkonformen Kursentwicklung erwerben möchten.

Airport Medical Center AG (AMC)

KR-Nr. 382/1999

Liselotte Illi (SP, Bassersdorf), Regula Götsch Neukom (SP, Kloten) und Luzia Lehmann (SP, Oberglatt) haben am 8. November 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Der Regierungsrat hat einen Vergleichsvorschlag zur Diskussion gestellt, dessen angebliche Vorteile für den Kanton Zürich nicht nachvollziehbar sind. Wie dem in der Zwischenzeit mangels Zuständigkeit wieder zurückgezogenen Bericht der Finanzkommission zum Beschlussantrag KR-Nr. 308/1999 zu entnehmen ist, hat das Bundesgericht im Rechtsstreit um die Flughafenarztpraxis den Parteien für den Abschluss eines Vergleichs eine Frist bis zum 31. Oktober 1999 vor-

gegeben. Das AMC hat am 24. September 1996 ein Schadenersatzbegehren von 2,7 Mio. Franken gestellt. Der Vergleichsvorschlag für die drei Jahre 1996 bis 1998 beträgt 1,28 Mio. Franken, hinzu kommt als integrierender Bestandteil des Vergleichs eine so genannte Lösung für die Zukunft mit 1,6 Mio. Franken für 1999 bis 2003 und ab 2004 jährlich maximal Fr. 250'000. Der Vergleich kostet mehr als der Schadenersatz, nämlich bis 2003 Fr. 2,88 Mio. und anschliessend weitere, zeitlich unbefristete Beiträge.

Der Kantonsrat hat sich im Rahmen der Nachtragskredite I. Serie 1996 für eine jährliche Subventionierung von Fr. 160'000 ausgesprochen, wobei dieser Betrag jeweils mit dem Budget zu bewilligen ist. Hingegen hat der Kantonsrat den vom Regierungsrat am 22. November 1995 in Überschreitung seiner Finanzkompetenz dem AMC vertraglich zugesicherten jährlichen Beiträgen von Fr. 532'600 nie zugestimmt (Vertragsunterzeichnung 12. Dezember 1995).

Nach internationalen Richtlinien (ICAO) muss jeder Flughafen einen ärztlichen Notfalldienst anbieten. Aber selbstverständlich schreibt uns niemand eine «De-Luxe»-Lösung vor. Massgebend sind die gesetzlich vorgeschriebenen Grundsätze der Sparsamkeit und der Wirtschaftlichkeit sowie die Spital- und Ärztedichte in der Flughafenregion.

Wir bitten den Regierungsrat in diesem Zusammenhang um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Hat die Volkswirtschaftsdirektion beziehungsweise der Regierungsrat einen Vergleich mit dem AMC abgeschlossen? Wenn ja, wie lautet er, und wie wird er begründet? Wenn nein, warum nicht?
2. Hat der Regierungsrat die Frage geprüft, ob für den Schadenersatz beziehungsweise die Vergleichszahlung eine Haftpflichtversicherung eintreten würde, da der Schaden durch eine Kompetenzüberschreitung des Regierungsrates eingetreten ist?
3. Wie beurteilt der Regierungsrat das Risiko, dass im Falle einer Annahme des Flughafengesetzes sich die Flughafen AG auf den Standpunkt stellt, für die Zahlungen bis ins Jahr 2003 (oder eventuell noch länger) bleibe (nach § 14 des Flughafengesetzes) der Kanton Zürich haftbar, da die Zahlungen ihren Entstehungsgrund in einem Regierungsratsbeschluss von 1995 haben?
4. Welche geldmässigen Leistungen hat der Kanton Zürich dem AMC seit 1996 zukommen lassen? Was ist für das laufende Jahr vorgesehen, und welcher Betrag ist für 2000 budgetiert? Hat das AMC

seither personelle Leistungen oder Sachleistungen des Kantons bezogen, zum Beispiel die Mitarbeit von durch andere kantonale Stellen entschädigtem Personal?

5. Welche Dienstleistungen des AMC gehen konkret über das ordentliche Angebot einer privaten, nicht subventionierten und ebenfalls Notfall- und Pikettdienst leistenden Arztpraxis hinaus (im Vergleich beispielsweise zur Arztstation Permanence im Hauptbahnhof Zürich) und verdienen deshalb eine besondere staatliche Abgeltung?
6. Wie beurteilt der Regierungsrat das Risiko, dass mit der geplanten grosszügigen Subventionierung des Notfalldienstes der Flughafenarztpraxis ein Präjudiz geschaffen wird, indem auch andere Ärztinnen und Ärzte, die ohne Staatsbeiträge des Kantons Zürich Notfalldienst leisten, solche Begehren stellen?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion wie folgt:

Gemäss internationalen Richtlinien muss jeder Flughafen einen ärztlichen Notfalldienst anbieten, und zwar vor allem für die sofortige medizinische Betreuung erkrankter oder verunfallter Flugpassagiere. Bedingt durch das Wachstum des Flughafens und die qualitative Entwicklung der medizinischen Versorgung sind die Anforderungen an den ärztlichen Notfalldienst der Flughäfen im Lauf der Zeit mehr und mehr gestiegen. Von verschiedenen Luftverkehrsgesellschaften, vom Airlines Operators' Committee, von Passagieren, von der Flughafenpolizei und der Flughafensanität, aber auch von Medienberichterstatern wurde für den Flughafen Zürich schon lang eine eigene, nach dem Muster ausländischer Flughäfen organisierte ärztliche Versorgung, eine Flughafenarztpraxis, gefordert.

Im Einvernehmen mit dem Kantonsarzt und weiteren Fachstellen, darunter dem ärztlichen Dienst der Swissair, der Schweizerischen Rettungsflugwacht (Rega) und weiteren interessierten Ärzten, wurden 1993 verschiedene Varianten ausgearbeitet und geprüft. Nach eingehenden Prüfungen erwies sich eine Flughafenarztpraxis (Gruppenarztpraxis) als die beste Lösung. Einhellig wurde festgestellt, dass die ärztliche Versorgung im damaligen Rahmen den Anforderungen, die an einen interkontinentalen Flughafen in der Grösse und von der Bedeutung Klotens gestellt werden müssen, nicht mehr genügen konnte. Mit Beschluss vom 22. Dezember 1993 hat der Regierungsrat daher die ärztliche Versorgung des Flughafens durch die Einrichtung einer nach grundsätzlich privatwirtschaftlich geführten Gruppenarztpraxis

neu geregelt. Dabei stand zum Vornherein fest, dass eine 24 Stunden dauernde Dienstleistungsgewährleistung während des ganzen Jahres nicht mehr im gleichen finanziellen Rahmen wie bisher möglich sein würde. Die damaligen Leistungen für die Pikettbereitschaft der umliegenden Ärzte einschliesslich deren Honorarausfallentschädigungen, die Miete von Versorgungsräumlichkeiten usw. beliefen sich auf Fr. 160'000 im Jahr.

Die mit der Trägerschaft «Airport Medical Center AG» (AMC) vorgesehene und durch verschiedene Fachleute ausgearbeitete Lösung zwischen der Flughafen-Immobilien-Gesellschaft (FIG) als Vermieterin der Praxisräumlichkeiten und dem Regierungsrat als Flughafenhalter und Verantwortlicher für die Regelung der ärztlichen Versorgung und als Untervermieter der Räumlichkeiten für die Arztpraxis sah vor, die der FIG zu entrichtenden Mietzinsen von Fr. 312'600 dem AMC lediglich mit Fr. 100'000 weiterzubelasten und den nicht überwälzten Anteil von Fr. 212'600 über die Flugverkehrsgebühren auf die Airlines bzw. die Passagiere zu überwälzen. Zur Abgeltung des personellen Mehraufwands der Ärzte und des Praxispersonals gegenüber einer herkömmlichen Arztpraxis sollten zusätzlich Fr. 320'000 im Jahre entrichtet werden. Insgesamt waren damit zur Abgeltung der Dienstleistungen rund um die Uhr während eines Jahres Fr. 532'600 vorgesehen. Der Vertrag sollte fünf Jahre dauern mit dem Ziel, dem AMC während dieser Zeit den Aufbau privater Kundschaft zu ermöglichen, um die finanziellen Leistungen des Flughafens auf ein Mass abbauen zu können, das einer marktgerechten Abgeltung der flughafenspezifischen Leistungen entsprochen hätte.

Die Trägerschaft hatte den vom Regierungsrat genehmigten, aber noch nicht unterzeichneten Vertrag am 12. Dezember 1995 unterzeichnet, als der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 18. Dezember 1995 im Rahmen der Beratung des Voranschlags 1996 sämtliche für die ärztliche Versorgung des Flughafens vorgesehenen Mittel einschliesslich der bisherigen Fr. 160'000 strich.

Im Hinblick auf eine Schadensminimierung erfolgte die Betriebsaufnahme der Flughafenarztpraxis durch das AMC am 1. Januar 1996 auf Risiko der Trägerschaft. Die Trägerschaft bzw. das von ihr beauftragte Anwaltsbüro vertrat den Standpunkt der Rechtsgültigkeit des Vertrags und verlangte dessen Erfüllung. Auf Grund der Ausgangslage musste der Regierungsrat diesen Standpunkt ablehnen. In der Folge erhob die Klägerschaft beim Bundesgericht Klage auf Vertragserfül-

lung, allenfalls Schadenersatz in der Höhe der vereinbarten Leistungen einschliesslich Zinsen usw., insgesamt eine Summe von mindestens 2,7 Mio. Franken.

Um eine wenigstens den früheren Gegebenheiten entsprechende finanzielle Abgeltung der ärztlichen Versorgung des Flughafens bis zur Prozessbeendigung zu ermöglichen, beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat mittels Nachtragskredit zum Voranschlag 1996 einen Betrag von Fr. 160'000, der seither dem AMC jährlich entrichtet wurde. Die FIG hat die geschuldeten Mietzinsen gestundet.

Im April 1998 besuchten die Finanzkommission und Vertreter der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates die Räumlichkeiten des Airport Medical Centers (AMC) und liessen sich über Umfang und Bedeutung der erbrachten ärztlichen Dienstleistungen orientieren. Dabei konnten sich alle Teilnehmenden überzeugen, dass das AMC ein wichtiger Dienstleistungsbetrieb für Passagiere, Flughafenbesucherinnen und -besucher sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aller am Flughafen ansässigen Unternehmungen ist. Die offiziellen Praxisöffnungszeiten sind mit dem Personenaufkommen abgestimmt und betragen in der Regel 12 Stunden am Tag während 365 Tagen im Jahr. Darüber hinaus können während 365 Tagen im Jahr und rund um die Uhr ärztliche Interventionen auf dem gesamten Flughafenareal innert weniger Minuten erfolgen. Polizei und Luftverkehrsgesellschaften können ebenfalls jederzeit besondere ärztliche Dienstleistungen beanspruchen, etwa im Zusammenhang mit Drogenkurieren, mit Passagieren, die nicht einreisen können, oder in andern Fällen, wie beispielsweise beim Erfordernis von unverzüglich durchzuführenden Flugtauglichkeitsabklärungen. Die Ärzte des AMC sind im Weiteren im Notfallplan des Flughafens eingebunden und können im Rahmen einer vorgegebenen Stundenzahl ohne besondere Entschädigung für die Ausbildung der Rettungssanitäter eingesetzt werden. Immer mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf dem Flughafen nehmen die ärztlichen Dienstleistungen auch privat in Anspruch und vermindern damit die zeitliche Beanspruchung für Arztbesuche. Rücksprachen mit allen Beteiligten haben ergeben, dass die Arztpraxis am Flughafen nicht mehr wegzudenken ist. Sie ist ihrer Natur nach mit keinem andern ärztlichen Betrieb zu vergleichen und entfaltet damit auch keine präjudiziellen Wirkungen.

Auf Grund der geschilderten Umstände kamen die an der Sitzung der Finanzkommission des Kantonsrates auf dem Flughafen im April

1998 Beteiligten einhellig zum Schluss, dass der vor Bundesgericht hängige Prozess sistiert und die Zeit für die Ausarbeitung eines Vergleichs genutzt werden sollte, mit dem Ziel, die Praxis zu erhalten.

Ab November 1998 wurden intensive Verhandlungen und Abklärungen mit der Trägerschaft des Airport Medical Centers und allen Beteiligten geführt. Es ging darum, die wirtschaftliche Situation des AMC auf Grund der seit der Eröffnung gemachten Erfahrungen nochmals abzuklären und eine alle Umstände berücksichtigende finanzielle Abgeltung neu festzulegen.

Der erarbeitete Vergleich besteht in einer Pauschale von Fr. 800'000 an Stelle der für die Jahre 1996 bis und mit 1998 ursprünglich vorgesehenen Zahlungen von Fr. 1'597'800 (3 x 532'600, d. h. «Mietzinsersatz» von Fr. 212'600 und Betriebskostenbeitrag von Fr. 320'000) neben den bereits entrichteten Entschädigungen von Fr. 480'000 (3 x 160'000). Mit der Pauschale wird das für die drei Jahre ausgewiesene Defizit des AMC von Fr. 300'000 (ohne Rückstellungen und Eigenleistungen im Rahmen der Vorprojektierung) gedeckt, und der FIG werden Fr. 500'000 an die ausstehenden Mieten entrichtet. Die FIG verzichtet auf die restliche Mietforderung. Das sind für diese drei Jahre insgesamt Fr. 300'000 weniger, als ursprünglich vertraglich vorgesehen war.

Für 1999 und 2000, entsprechend der ursprünglich vorgesehenen Vertragsdauer, werden dem AMC je Fr. 350'000 entrichtet (Fr. 160'000 Betriebskosten und Fr. 190'000 Mietkosten). Das sind für diese zwei Jahre gegenüber der ursprünglich vorgesehenen Lösung je Fr. 182'600 (Fr. 350'000 an Stelle von Fr. 532'600 im Jahr), also insgesamt Fr. 365'200 weniger.

Gegenüber den ursprünglich vorgesehenen Entschädigungen von Fr. 532'600 während fünf Jahren (1996 bis und mit 2000), also einer Gesamtsumme von Fr. 2'663'000, ergibt die Vergleichslösung Minderkosten für den Kanton von Fr. 665'000. Nicht berücksichtigt sind dabei Entschädigungen für Zinsen und allfälliger Schadenersatz, den die Trägerschaft vor Bundesgericht geltend gemacht hat. Der Vergleich legt weiter fest, dass die Parteien ihre eigenen Anwaltskosten selbst zu tragen haben und die Gerichtskosten je zur Hälfte übernehmen.

Mit in den Vergleichsvertrag musste sinnvollerweise eine angemessene Regelung nach dem ursprünglichen vorgesehenen Vertragsende (31. Dezember 2000) eingebaut werden, weil auf die Weiterführung

des AMC nicht verzichtet werden kann. Für die Jahre 2001, 2002 und 2003 sind noch Entschädigungen von Fr. 350'000, 300'000 und 250'000 vereinbart.

Die Bedingungen ab 2004 sind zu gegebener Zeit neu festzulegen. Die Entschädigung des Flughafens besteht jedoch dann nur noch in einer Abgeltung für die vom Flughafen geforderte Vorhaltung der umfassenden ärztlichen Versorgungsbereitschaft während 24 Stunden und 365 Tagen im Jahr, die Einbindung der Ärzte im Notfallkonzept und in der Ausbildung der Rettungssanitäter. Nach heutigen Erkenntnissen wird die Abgeltung in einer Grössenordnung von rund Fr. 200'000 im Jahr sein.

Weil hinsichtlich der Kompetenz zum Abschluss eines solchen Vertrages zwischen Kantonsratsmitgliedern und dem Regierungsrat Meinungsverschiedenheiten bestanden, wurde der Vergleichsvertrag absprachegemäss der Finanzkommission des Kantonsrates unterbreitet. An ihren Sitzungen vom 8. Juli und 16. September 1999 hat diese den Vertrag eingehend überprüft und mit 10 : 0 Stimmen einstimmig zur Kenntnis genommen. Vorgesehen war, den Vergleich dem Kantonsrat ebenfalls zur Beschlussfassung zu unterbreiten (KR-Nr. 308/1999). Nach nochmaliger Überprüfung der Kompetenzfrage durch die Finanzkommission wurde der Antrag an den Kantonsrat zurückgezogen, weil nach Auffassung der Finanzkommission der Abschluss des Vergleichs in die Kompetenz des Regierungsrates falle. Daraufhin hat der Regierungsrat am 10. November 1999 dem Vergleich zugestimmt und die Volkswirtschaftsdirektion mit dem Vollzug beauftragt. Der Vergleichsvertrag wurde im Dezember von der Volkswirtschaftsdirektion unterzeichnet.

In der Volksabstimmung vom 28. November 1999 wurde das Gesetz über den Flughafen Zürich angenommen. Auf Grund dieses Gesetzes und des Fusionsvertrags zwischen dem Kanton und der Flughafen-Immobilien-Gesellschaft (FIG) gehen alle Verpflichtungen des Kantons als Flughafenhalter auf die neue Flughafengesellschaft über. Zudem ist die FIG direkt am Vergleichsvertrag beteiligt und hat diesem zugestimmt. Es besteht daher kein Anlass, die Frage nach eventuellen Haftungstatbeständen aus diesem Geschäft besonderen versicherungsrechtlichen Abklärungen zu unterziehen.

LIB Schulgutsbetriebe Strickhof, Wülflingen und Wetzikon
KR-Nr. 383/1999

Ernst Meyer (SVP, Andelfingen) und Werner Schwendimann (SVP, Oberstammheim) haben am 8. November 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Die heutigen LIB Gutsbetriebe Strickhof, Wülflingen und Wetzikon gelten gemäss neuer Agrarpolitik als ein Betrieb mit drei Produktionsstätten.

Wir bitten den Regierungsrat, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Was sind die Auswirkungen der neuen Agrarpolitik auf die drei Gutsbetriebe?
2. Ist es wahrscheinlich, dass die Milchproduktion auf einen Betrieb konzentriert wird?
3. Wo soll die gesamte Milchproduktion allenfalls stattfinden?
4. Sind, um das gesamte Kontingent an einem Ort zu produzieren, bauliche Massnahmen nötig?
5. Welche finanziellen Auswirkungen entstehen daraus für den Kanton Zürich, falls Neuinvestitionen zu erwarten sind, wie sind sie zu verantworten, wenn gut ausgebaute Infrastrukturen an den verschiedenen Standorten vorhanden sind?
6. Liegen betriebswirtschaftliche Berechnungen vor, um die verschiedenen Varianten zu beurteilen?
7. Was gedenkt man in den Betrieben ohne Milchproduktion im tierischen Sektor zu produzieren?
8. Was passiert mit den verschiedenen Arbeitsplätzen und den Angestellten auf den drei Gutsbetrieben?
9. Wurde eine Verpachtung der einzelnen Betriebe auch in Betracht gezogen?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion wie folgt:

Mit dem Reformpaket Agrarpolitik 2002 (AP 2002) wird die 1993 eingeleitete Entkoppelung von Preis- und Einkommenspolitik in der Landwirtschaft fortgesetzt. Damit entfallen grundsätzlich per 1999 auch die Preis- und Absatzgarantien. Wie auf die privaten Bauernbetriebe wirkt sich der allgemeine Preisrückgang auch negativ auf die

Ertragslage der Ausbildungs- und Versuchsbetriebe in der Abteilung Landwirtschaftliche Information, Berufsbildung und Beratung (LIB) aus. Die finanziellen Auswirkungen sind umso gravierender, als die Kantone gemäss Art. 2 Abs. 2 lit. b der Direktzahlungsverordnung (DZV, SR 910.13) keine Direktzahlungen erhalten. Staatliche Betriebe waren bereits vor 1999 von einem Grossteil der Direktzahlungen ausgeschlossen, weshalb Aussenbetriebe der LIB, die nicht mehr hauptsächlich der Ausbildung und der Beratung dienen, verpachtet wurden. So wurde der Alpbetrieb Hörnli und der Zürcher Stadtrandbetrieb Huebhof 1995 verpachtet. Der Alpbetrieb Hörnli wurde zudem aus dem Verwaltungsvermögen entlassen. Der gleiche Schritt ist auch für den Betrieb Huebhof vorgesehen. Der Aufwandüberschuss für die Ausbildungsbetriebe konnte in den letzten Jahren dank einer ökonomischen Bewirtschaftungsweise und einer umsichtigen Personalpolitik gesenkt werden (Abb. 1).

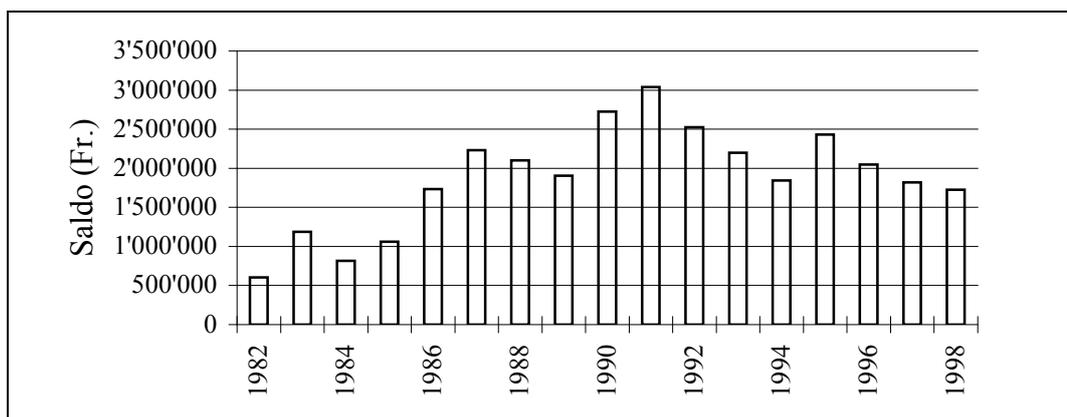


Abb. 1: Entwicklung des Aufwandüberschusses der Ausbildungs- und Versuchsbetriebe der LIB von 1982 bis 1998

Die absehbare Preisentwicklung würde das Betriebsergebnis jedoch inskünftig verschlechtern. Der steigende Finanzdruck verlangt eine Senkung des Aufwandüberschusses.

Das von Regierungsrat und Kantonsrat verabschiedete Leitbild für die Zürcher Landwirtschaft vom 4. Oktober 1995 legt die Förderungsschwerpunkte insbesondere auf die Bereiche Aus- und Weiterbildung, Beratung und Information. Der Regierungsrat ist gewillt, die für die landwirtschaftliche Berufsbildung zweckmässigen Versuchs-, Demonstrations- und Ausbildungsanlagen weiterhin zur Verfügung zu stellen. Dennoch soll angesichts der veränderten Rahmenbedingungen

Zweck und Form der Ausbildungs- und Versuchsbetriebe neu über-
dacht werden.

Mit den Betrieben Strickhof und Wülflingen stehen der Abteilung LIB zwei Produktionsstätten in einer Fahrdistanz von knapp zehn Kilometern zur Verfügung, die sich auf Grund der bisherigen Struktur, der Topografie und der Lage gut ergänzen können. Das Amt für Landschaft und Natur (ALN) hat sich deshalb entschieden, die beiden Betriebe einem gemeinsamen Konzept zu unterstellen. Doppelspurigkeiten sollen abgebaut und Synergien konsequent genutzt werden. Die beiden Ausbildungs- und Versuchsbetriebe sollen weiterhin je vor Ort geführt werden. Der Austausch von Maschinen und Geräten wird sich im praxisüblichen Rahmen bewegen. Im Rahmen natürlicher Abgänge ist ein Personalabbau anzustreben. Vermehrt sollen landwirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Fragestellungen bis zur Praxistauglichkeit weiterentwickelt werden. Der Betrieb soll weiterhin auf die Ausbildung, die Weiterbildung und die Beratung ausgerichtet bleiben. Mit diesem Gesamtkonzept erhält LIB einen Ausbildungs- und Versuchsbetrieb, der mit der Entwicklung der Landwirtschaft mithalten und die spezifischen und sich wandelnden Bedürfnisse der Zürcher Landwirtschaftsbetriebe abdecken kann. Dieses Konzept erleichtert es auch, den Gutsbetrieb Wetzikon einer anderen Verwendung zuzuführen. Dank diesen beiden Massnahmen kann dem steigenden Kostendruck ohne Qualitätseinbusse im Ausbildungsbereich begegnet werden.

Für den Versuchsbetrieb Strickhof-Wülflingen werden bis im Sommer 2000 Detailkonzepte für den Bereich Ackerbau-Futterbau-Tierhaltung sowie für die Spezialkulturen (Obst-, Wein- und Gartenbau) erarbeitet. Ohne die Ergebnisse vorwegzunehmen, ist auf Grund der derzeitigen Doppelspurigkeiten und der Kostendegression in der Milchviehhaltung davon auszugehen, dass die Milchproduktion auf einen Betrieb konzentriert werden wird. Das Zusammenfassen der beiden Tierbestände Strickhof und Wülflingen ist aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen zwingend und widerspiegelt im übrigen Zusammenarbeitsformen, wie sie auch in der Praxis zunehmend realisiert werden.

Der Milchviehstall Strickhof ist auf siebenzig Grossviehplätze ausgelegt. Aus verschiedenen Gründen, insbesondere wegen der (während der Bauzeit verfügbaren) Milchkontingentierung, ist der Stall heute unterbelegt. Auf Grund der weiter steigenden Leistungen könnte hier sogar mehr gemolken werden, als es bisher die Kontingente am Strickhof und in Wülflingen insgesamt zulassen. Die neue Milch-

marktordnung wird mit Sicherheit zu grösseren und professionell geführten Einheiten in der Milchproduktion führen. Es zeichnet sich also eine Konzentration dieses Produktionszweigs am Strickhof ab.

Für die Zusammenlegung der Milchviehproduktion sind keine Investitionen nötig. Allerdings ist aus Gründen einer tiergerechten Aufstallungsform und aus arbeits- sowie betriebswirtschaftlichen Gründen zu prüfen, ob der Stall am Strickhof bei einem Kuhbestand von rund 40 Tieren (heute) oder rund 60 Tieren (gemeinsame Produktion) längerfristig vom Anbindestall in einen Laufstall umgebaut werden könnte.

Im Rahmen des Detailkonzepts sollen verschiedene Varianten für den Ausbildungsbetrieb Strickhof-Wülflingen erarbeitet werden. Ohne den Abklärungen vorzugreifen, wären für Wülflingen folgende Szenarien – allenfalls in Kombination – denkbar: Mutterkuhhaltung, Rindermast, Aufzucht, Kleinwiederkäuer usw. Die tierische Produktion soll jedoch nicht isoliert betrachtet werden. Je nach Konzept – Ackerbau, Spezialkulturen, Einführung von Veredelungs- und Vermarktungsmöglichkeiten – werden sich die Betriebe, vergleichbar mit der bäuerlichen Praxis, verändern. Es ist davon auszugehen, dass allfällige Investitionsaufwendungen entsprechende Rationalisierungsgewinne oder eine erhöhte Wertschöpfung entgegenstehen müssen.

Da Altersrücktritte bevorstehen, ist weder am Strickhof noch in Wülflingen mit Entlassungen zu rechnen.

Auf Grund der Verpachtung des Gutsbetriebes Wetzikon gehen Arbeitsplätze verloren. Die Einzelheiten werden unter Berücksichtigung interner Pachtinteressenten und sozialverträglicher Lösungen für das Personal in den nächsten Monaten konkretisiert. Im Vordergrund stehen amtsinterne Umplatzierungen und vorzeitige Pensionierungen.

Die Volkswirtschaftsdirektion hat bereits 1996 eine Verpachtung der Gutsbetriebe geprüft. Das gesamtkantonale Einsparungspotenzial erwies sich als bescheiden, da die Verpächterlasten weiterhin vom Kanton aufzubringen sind. Einsparungen bleiben insbesondere dann bescheiden, wenn in einem umfassenden Leistungsauftrag zu Gunsten der Ausbildung und Beratung bisher selbstverständliche Leistungen dem Pächter abgegolten werden müssen. Dies hat sich auch in jenen Kantonen gezeigt, die bereits eine Verpachtungslösung mit Leistungsauftrag zu Gunsten Ausbildung und Beratung getroffen haben. Das geplante Konzept für den Betrieb Strickhof-Wülflingen wird auch ohne Verpachtung mittelfristig eine Effizienzverbesserung bringen. Die Verpachtung des Gutsbetriebes Wetzikon andererseits wird die

Rechnung des ALN (Amt für Landschaft und Natur) vor allem durch den Abbau von rund vier Stellen entlasten.

Der Regierungsrat ist weiterhin bereit, für eine praxisnahe und professionelle Landwirtschaft den Ausbildungs- und Versuchsbetrieb Strickhof-Wülflingen mit zweckmässigen Versuchs-, Demonstrations- und Ausbildungsanlagen zur Verfügung zu stellen.

Umgestaltung Rechberggarten

KR-Nr. 405/1999

Esther Guyer (Grüne, Zürich) hat am 22. November 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Das kantonale Hochbauamt plant, den oberen Teil des barocken Rechberggartens in Zürich für Fr. 892'000 zu modernisieren. Vorgeesehen sind laut Medienberichten und gemäss einer kürzlich durchgeführten öffentlichen Projektauflage unter anderem folgende Arbeiten: Abtragen und Rückversetzen einer Böschung, Abbruch der Aussichtskanzel und Erstellen einer neuen Kanzel in veränderter Form und Höhe, Anlage von drei neuen Treppen, Fällen mehrerer gesunder und teils gar stattlicher Bäume, Anbringen eines neuen Holzzaunes mit horizontalem Lattenrost mitten durch die Anlage, Pflanzung einer Vielzahl kegelförmig geschnittener Büsche usw.

Verschiedene interessierte Kreise haben sich zum Vorhaben geäussert und ein grosses Medienecho ausgelöst. Offenbar richtet sich die inhaltliche Kritik primär gegen die hohen Kosten, den als Fremdkörper und Sicherheitsrisiko empfundenen Zaun, das Beseitigen gesunder Bäume oder generell gegen die moderne Umgestaltung des Barockgartens.

Ich bitte den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Trifft es zu, dass der Rechberggarten Teil eines kantonal bedeutenden Denkmalschutzobjekts ist?
2. Sind die vorgesehenen Massnahmen (Terrainveränderungen, neuer Lattenrostzaun, neue Kanzel, neue Treppen usw.) notwendig, um ein Denkmalschutzobjekt zu erhalten oder zu rekonstruieren? Falls dies nicht zutrifft, sind sie im Lichte des Denkmalschutzes zumindest noch vertretbar?
3. Sind die vorgesehenen Massnahmen aus anderen Gründen notwendig?

4. Wie setzt sich der Kostenbetrag von Fr. 892'000 im Detail zusammen (Teilbeträge für Planung, Bauleitung, Erdbewegungen, neue Kanzel, neue Treppen, Baumfällarbeiten, neue Gehölze, Lattenrostzaun, Sitzbänke usw.)?
5. Sind zurückhaltendere und kostengünstigere Gartenpflegevarianten geprüft worden? Wenn ja, warum wurden sie verworfen?
6. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass sich bei Abwägung aller relevanten Aspekte (finanzielle Situation des Kantons, Denkmalschutz, öffentliche Nutzung der Anlage usw.) Ausgaben von Fr. 892'000 für die Veränderung eines Teilbereichs des Rechberggartens nicht rechtfertigen lassen?
7. Ist der Regierungsrat bereit, das Vorhaben nochmals grundsätzlich zu überdenken?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Baudirektion wie folgt:

Der Rechberggarten ist – zusammen mit dem «Palais Rechberg» und den Nebengebäuden (Orangerie und Gewächshaus) – Teil der spätbarocken Rechberg-Gesamtanlage, die im Inventar der kantonalen Denkmalschutzobjekte und im Schweizerischen Inventar der Kulturgüter von nationaler Bedeutung enthalten ist.

Obschon dem Garten im Ensemble grosse Bedeutung zukommt, verunmöglichten während Jahrzehnten pragmatische Nutzungen mit entsprechenden baulichen Konsequenzen – Schülergarten der Kantonschule, Produktionsgarten der Universitätsgärtnerei, Ort für Theaterveranstaltungen usw. – eine seinem Stellenwert entsprechende Gestaltung. Erst der Entscheid über die Verlegung der Universitätsgärtnerei an die Universität Zürich-Irchel schuf 1984 die Voraussetzung, ihn nicht nur als Ensemble-Teil, sondern auch als öffentlichen innerstädtischen Erholungsraum wieder aufzuwerten.

Dazu zeigte 1989 ein «Gartenpflegerisches Nutzungs- und Gestaltungskonzept zur Sanierung/Restaurierung des Rechbergareals» zwei grundsätzlich unterschiedliche Varianten auf, nämlich Erhaltung/Erneuerung einerseits und Rekonstruktion andererseits. Weil verloren gegangene Authentizität nicht wiederherstellbar ist und ein Denkmal nicht rekonstruiert werden sollte, aber auch mangels historischer Quellen, entschied man sich 1994 gegen eine Rekonstruktion und für das Konzept Erhaltung/Erneuerung. Dieses hat zum Ziel, die denkmalpflegerisch schützenswerte Substanz zu erhalten und heutige

wie künftige Ansprüche mit zeitgenössischen Mitteln unter Wahrung des barocken Anlagecharakters zu erfüllen. Auf der Grundlage dieses Konzepts erfolgten während einiger Jahre vorerst denkmalpflegerisch begleitete Unterhaltmassnahmen. So wurden u. a. die grosse Stützmauer saniert und mit Spalieren versehen sowie das grosse Blumen-Parterre und die erste Hauptterrasse wiederhergestellt.

1998 wurde durch das Hochbauamt schliesslich ein Projekt mit Kostenvoranschlag für alle weiteren Arbeiten zur vollständigen Umsetzung des Konzepts in Auftrag gegeben. Dieses Projekt liegt seit Herbst 1999 vor; das Baugesuch wurde Anfang Oktober eingereicht.

Die wichtigsten Elemente des Projekts sind:

- Eine aus Lindenhecke und Lattenzaun bestehende Einfriedung bergseits. Diese folgt ungefähr der Umzäunung des einstigen privaten Barockgartens und begrenzt damit wieder den zum «Palais» gehörenden Park, der sich durch seine Topografie, Gestaltung und Bepflanzung von den ihn umgebenden Gärten unterscheidet.
- Eine neue Aussichtskanzel am oberen Ende der axialen Haupttreppe, mit symmetrischen Treppenaufgängen (an Stelle des einstigen Pavillons an diesem Ort und der heutigen Kanzel aus den Fünfzigerjahren).
- Ein baumbestandener Platz mit Ruhebänken und einem Trinkbrunnen.
- Eine neue Wegführung zwischen der Universitätsmensa und der Schönberggasse ausserhalb der Einfriedung, mit seitlichem oberem Parkzugang, der – wie die unteren barocken Rechberg-Portale – in der Nacht geschlossen werden könnte.

Diese Massnahmen tragen wesentlich dazu bei, den Rechberg-Garten als Teil der barocken Rechberg-Gesamtanlage und als innerstädtischen Erholungsraum aufzuwerten.

Der mit Baudirektionsverfügung vom 17. November 1998 bewilligte Objektkredit von Fr. 892'000 gliedert sich in den wichtigsten Positionen wie folgt:

- Baumeisterarbeiten: Fr. 109'000 (Kanzel, Treppen, Bodenplatten, Streifenfundamente usw.)
- Gärtnerarbeiten: Fr. 287'000 (Erdbewegungen, Abbrüche, Gärtnerarbeiten, Leitungen, Beläge usw.)
- Baumschule: Fr. 70'000 (Eiben, Linden usw.)
- Zaun: Fr. 53'000

- Steinhauerarbeiten: Fr. 40'000 (Natursteinarbeiten, Rampen usw.)
- Elektrikerarbeiten: Fr. 23'000
- Sanitärarbeiten: Fr. 21'500
- Schlosserarbeiten: Fr. 18'000
- Honorare: Fr. 190'000 (Landschaftsarchitekt, Bauingenieur)
- Nebenkosten: Fr. 15'000.

Schon während der Vorstudien zur Erhaltung/Erneuerung des Rechberg-Parks wurden Kostenschätzungen erstellt. Der Grundsatzentscheid gegen eine Rekonstruktion und für das Konzept Erhaltung/Erneuerung war dabei auch hinsichtlich der Kosten von Bedeutung: Die im Konzept Rekonstruktion geforderten Massnahmen, wie z. B. Neuterrassierung des gesamten oberen Gartenbereichs, Abbruch des Gewächshauses, Abbruch der Brunnenfigur, aufwändige Bepflanzung usw., hätten nicht nur bedeutend höhere Erstellungskosten, sondern vor allem auch entscheidend höhere Unterhaltsaufwendungen zur Folge gehabt. Das Projekt Erhaltung/Erneuerung wurde im Verlaufe des Projektierungsprozesses auch aus Kostengründen mehrmals überarbeitet und vereinfacht.

Angesichts der kulturellen Bedeutung der Rechberg-Gesamtanlage und deren Aufwertung durch das denkmalpflegerisch und gartengestalterisch überzeugende Parkprojekt sind die Kosten angemessen und gerechtfertigt.

Gewalt gegen Jugendliche auf den Strassen von Uster
KR-Nr. 416/1999

Hans Jörg Fischer (SD, Egg) und Erwin Kupper (SD, Elgg) haben am 29. November 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Wie aus der Presse zu erfahren war, wurden kürzlich drei Jugendliche auf dem Heimweg von einer Bandprobe in Uster von einer ausländischen Jugendbande ohne erkennbaren Grund überfallen und zusammengeschlagen. Ein 15-Jähriger musste dabei mit schweren Verletzungen und einer Amnesie in Spitalpflege gebracht werden. Wie weiter zu lesen war, ist die Gewalt an Jugendlichen in Uster nichts Neues. In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist die zunehmende Gewalt auf der Strasse, vor allem gegen Jugendliche, den zuständigen Stellen bekannt, und was gedenken sie dagegen zu unternehmen?
2. Wer übernimmt die Kosten für die Pflege des Verletzten?
3. Werden die Bandenmitglieder von Uster, deren Identität bekannt ist, strafrechtlich verfolgt?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit wie folgt:

In unserer Gesellschaft hat die Bereitschaft, Gewalt anzuwenden, in den vergangenen Jahren im Allgemeinen zugenommen. Überdies sind die einzelnen Gewaltakte – gesamthaft betrachtet – brutaler geworden. Insbesondere steht das Mass der eingesetzten Gewalt oftmals in krassem Missverhältnis zum Anlass. Von dieser Entwicklung sind – darauf deuten die Erkenntnisse der Polizei und die Angaben der Kriminalstatistiken hin – auch Jugendliche im Kanton Zürich betroffen, und zwar sowohl als Täter wie auch als Opfer. Zu berücksichtigen ist indessen, dass die in der neueren Zeit vermehrten Berichterstattungen in den Medien über gewaltsame Handlungen von, unter und an Jugendlichen zu einer Sensibilisierung der Bevölkerung und damit zu zusätzlichen Anzeigen in diesem Bereich geführt haben dürften.

Zur Bekämpfung der erhöhten Gewaltbereitschaft Jugendlicher führt die Schweizerische Koordinationsstelle für Verbrechensprävention seit Mai 1999 gesamtschweizerisch eine Präventionskampagne durch, bei der die kantonalen und städtischen Polizeikorps in enger Zusammenarbeit mit den Schulen das Problem Jugendgewalt mit Jugendlichen, Eltern und der Lehrerschaft gezielt angehen. Sodann hat die Kantonspolizei seit geraumer Zeit im ganzen Kantonsgebiet verschiedene Vorkehren zur generellen Präsenzsteigerung ins Auge gefasst. Einzelne Massnahmen, die diesen Zweck verfolgen, wurden bereits umgesetzt. Sie sollen die Verbrechensprävention im Allgemeinen aber auch das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung stärken. Überdies führt die Kantonspolizei – gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit den städtischen Polizeikorps – zur Verhinderung von Gewaltakten unter Jugendlichen insbesondere in den Abendstunden vermehrt Personenkontrollen durch. Wo es sich als notwendig erweist, wird dabei die «Einsatzgruppe Kantonspolizei» zur Verstärkung beigezogen.

Ergänzend zu diesen Mitteln haben verschiedene mit Jugendlichen und Jugendarbeit befasste Behörden neue Wege zur Vorbeugung ge-

gen Gewalt unter Jugendlichen beschritten. So wurde beispielsweise im Bezirk Uster im Jahr 1995 eine unter dem Vorsitz des Jugendanwaltes von Uster geführte Arbeitsgruppe «Polizei-Jugendhilfe» ins Leben gerufen, welcher der Stadtrat von Uster, vertreten durch die Polizeivorständin, das Jugendsekretariat, der Jugendhausleiter, die Schulpflege, die Sozial- und Vormundschaftsbehörde sowie Vertreter der Kantonspolizei und der Stadtpolizei Uster angehören. In diesem Kreis werden Erkenntnisse über aktuelle Probleme der Jugendlichen, deren Delikt- und Freizeitverhalten und ihren Umgang mit Drogen ausgetauscht, mit dem Ziel, bei der Suche nach Lösungen und Verbesserungen behördlicherseits effizient und koordiniert vorzugehen. Zwischen der Kantonspolizei, der Stadtpolizei und der Jugendanwaltschaft Uster werden aktuelle Vorfälle im Bereich Jugendgewalt überdies laufend ausgewertet.

Im Anschluss an eine verbale Auseinandersetzung wurden am 11. November 1999 in Uster zwei Jugendliche von einer Überzahl anderer Jugendlicher auf offener Strasse gewaltsam angegriffen. Das eine Opfer wurde erheblich, das andere gering verletzt. Nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHG, SR 312.5) erhält jede Person, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden ist, Hilfe, und zwar unabhängig davon, ob der Täter ermittelt worden ist und ob er sich schuldhaft verhalten hat (Art. 2 Abs. 1 OHG). Die Hilfe umfasst Beratung, den Schutz des Opfers und Wahrung seiner Rechte im Strafverfahren sowie Entschädigung und Genugtuung (Art. 1 Abs. 2 OHG). Dem Opfer nahe stehende Personen sind ihm bei der Beratung, Geltendmachung von Verfahrensrechten, Zivilansprüchen und der Geltendmachung von Entschädigung und Genugtuung, soweit ihnen Zivilansprüche gegenüber dem Täter zustehen, gleichgestellt (Art. 2 Abs. 2 OHG). Die gemäss dem kantonalen Einführungsgesetz zum Opferhilfegesetz vom 25. Juni 1995 (EG zum OHG; LS 341) vom Regierungsrat eingerichtete kantonale Opferhilfestelle setzt auf Gesuch des Opfers einer Straftat die Höhe von Entschädigung und Genugtuung im Sinne des Opferhilfegesetzes fest und richtet diese nach der Gerichtspraxis aus (§ 8 Abs. 1 und 2 EG zum OHG). Die Kosten für die Pflege eines Opfers können somit vorab vom Staat übernommen werden. Wird eine Entschädigung oder Genugtuung geleistet, macht die kantonale Opferhilfestelle die Ansprüche des Kantons gegenüber der Täterin oder dem Täter geltend (§ 15 Abs. 1 EG zum OHG). Ob die Eltern der an der er-

währten gewaltsamen Auseinandersetzung verletzten Jugendlichen Opferhilfe in Anspruch nehmen werden, steht derzeit noch nicht fest. Fest steht indessen, dass gegen die der Tat beschuldigten Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen seitens der Jugendanwaltschaften Zürich und Uster sowie der Bezirksanwaltschaft Uster Strafverfahren eingeleitet wurden.

Rückzug Vorlagen 3643 und 3644

Ratspräsident Richard Hirt: Mit Schreiben vom 3. Januar 2000 hat das Obergericht die beiden Vorlagen 3643, Verordnung über die Fähigkeitsprüfung für den Rechtsanwaltberuf, und 3644, Verordnung über die Vergütung an die Mitglieder der Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte, zurückgezogen.

Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses

Im Sekretariat des Rathauses liegt zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 33. Sitzung vom 10. Januar 2000, 8.15 Uhr.

2. Änderung Sozialhilfegesetz / Fristerstreckung (Schriftliches Verfahren)

Antrag des Regierungsrates vom 20. Oktober 1999 und gleichlautender Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 6. Januar 2000
KR-Nr. 334a/1995

Ratspräsident Richard Hirt: Die Geschäftsprüfungskommission beantragt Ihnen, der Fristerstreckung zuzustimmen. Die Beratung erfolgte im schriftlichen Verfahren. Es wurde kein anderer Antrag gestellt. Sie haben somit dem Fristerstreckungsgesuch des Regierungsrates zugestimmt.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Erhaltung der Ergebnisse der kantonalen Volksabstimmung vom 28. November 1999

Antrag der Geschäftsleitung des Kantonsrates vom 9. Dezember 1999

KR-Nr. 421/1999

Ernst Schibli (SVP, Otelfingen), Referent der Geschäftsleitung: Die Geschäftsleitung des Kantonsrates hat an ihrer Sitzung vom 9. Dezember 1999 die Resultate der kantonalen Volksabstimmung vom 28. November 1999 stichprobenweise geprüft. Die Zusammenstellung der Staatskanzlei über die Ergebnisse des kantonalen Urnengangs gibt zu keinen Fragen Anlass. Wir danken den Verantwortlichen für die prompte und korrekte Arbeit. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates beantragt dem Kantonsrat, die Ergebnisse der kantonalen Volksabstimmung vom 28. November 1999 zu erwahren.

Ratspräsident Richard Hirt: Es wird kein anderer Antrag gestellt. Sie haben somit dem Antrag der Geschäftsleitung zugestimmt

Der Kantonsrat beschliesst, nach Einsichtnahme in den Beschluss der Geschäftsleitung des Kantonsrates vom 9. Dezember 1999 und nach Vormerknahme, dass innerhalb der angesetzten Frist keine Einsprache eingereicht worden ist:

- I. Folgende Referendumsvorlagen werden als vom Volk angenommen erklärt:
 - Gesetz über den Flughafen Zürich (Flughafengesetz)
 - Gesetz über das Arbeitsverhältnis der Lehrpersonen an der Volksschule (Lehrerpersonalgesetz)
 - Gesetz über die Wahl von teilsamtlichen Mitgliedern der Gerichte
 - Gegenvorschlag des Kantonsrates: Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz (Änderung)
 - Stichfrage B: Gegenvorschlag des Kantonsrates
- II. Von der Verwerfung folgender Referendumsvorlagen wird Kenntnis genommen:
 - Volksinitiative «Für die Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer»
 - Stichfrage A: Volksinitiative
- III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Die Ergebnisse der kantonalen Volksabstimmung vom 28. November 1999 lauten wie folgt:

| | |
|-----------------------------|---------|
| Zahl der Stimmberechtigten | 771'846 |
| Eingegangene Stimmzettel 1 | 314'027 |
| Eingegangene Stimmzettel 2 | 305'846 |
| Eingegangene Stimmzettel 3 | 303'028 |
| Eingegangene Stimmzettel 4A | 314'984 |
| Eingegangene Stimmzettel 4B | 314'984 |
| Eingegangene Stimmzettel 4C | 306'654 |
| Eingegangene Stimmzettel 4D | 306'654 |

1. Gesetz über den Flughafen Zürich (Flughafengesetz)

| | |
|---------------------|---------|
| Annehmende Stimmen | 187'573 |
| Verwerfende Stimmen | 118'907 |
| Ungültige Stimmen | 2'484 |
| Leere Stimmen | 5'063 |

2. Gesetz über das Arbeitsverhältnis der Lehrpersonen an der Volksschule (Lehrerpersonalgesetz)

| | |
|---------------------|---------|
| Annehmende Stimmen | 230'174 |
| Verwerfende Stimmen | 55'829 |
| Ungültige Stimmen | 2'405 |
| Leere Stimmen | 17'438 |

3. Gesetz über die Wahl von teilsamtlichen Mitgliedern der Gerichte

| | |
|---------------------|---------|
| Annehmende Stimmen | 172'812 |
| Verwerfende Stimmen | 104'264 |
| Ungültige Stimmen | 2'435 |
| Leere Stimmen | 23'517 |

4A. Volksinitiative «Für die Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer»

| | |
|---------------------|---------|
| Annehmende Stimmen | 140'265 |
| Verwerfende Stimmen | 160'657 |
| Ungültige Stimmen | 2'536 |
| Leere Stimmen | 11'526 |

4B. Gegenvorschlag des Kantonsrates: Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz (Änderung)

| | |
|---------------------|---------|
| Annehmende Stimmen | 147'657 |
| Verwerfende Stimmen | 137'320 |
| Ungültige Stimmen | 2'581 |
| Leere Stimmen | 27'426 |

4C. Stichfrage A: Volksinitiative

| | |
|---------------------|---------|
| Annehmende Stimmen | 116'989 |
| Verwerfende Stimmen | 156'751 |
| Ungültige Stimmen | 4'649 |
| Leere Stimmen | 28'265 |

4D. Stichfrage B: Gegenvorschlag des Kantonsrates

| | |
|---------------------|---------|
| Annehmende Stimmen | 156'751 |
| Verwerfende Stimmen | 116'989 |
| Ungültige Stimmen | 4'649 |
| Leere Stimmen | 28'265 |

Das Geschäft ist erledigt.

4. Gesetz betreffend Anpassung des Prozessrechts im Personen- und Familienrecht

Antrag des Regierungsrates vom 22. September 1999 und geänderter Antrag der KJS vom 18. Januar 2000, **3729a**

Dorothee Jaun (SP, Fällanden), Präsidentin der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS): Am 1. Januar 2000 ist das neue Scheidungsrecht in Kraft getreten. Dieses hat einige wichtige Änderungen für die scheidungswilligen Paare gebracht. Die Änderungen betreffen im Kanton Zürich immerhin jährlich rund 4000 Ehepaare und etwa 7000 Kinder, denn auch im Kanton Zürich wird jede vierte geschlossene Ehe wieder geschieden. Ausserdem sind von der Gesetzesänderung im Prozessrecht rund 800 Abänderungs- und Vaterschaftsprozesse jährlich betroffen. Notwendig sind infolge dieser An-

derung des materiellen Rechts auch verschiedene Anpassungen im kantonalen Prozessrecht.

Ein Themenkreis, der von der Kommission behandelt worden ist, ist die so genannte einverständliche Scheidung. Das neue Recht sieht die so genannte Scheidung auf gemeinsames Begehren vor, dann nämlich, wenn die Eheleute eine Scheidungsvereinbarung abgeschlossen haben und sich über die Nebenfolgen der Scheidung wie Kinderzuteilung, Unterhaltsbeiträge, Güterrecht und Vorsorgeausgleich geeinigt haben. In diesem Fall forscht das Gericht heute nicht mehr nach Gründen für die Scheidung. Die Eheleute haben nicht mehr wie früher darüber Auskunft zu geben, warum es zur Scheidung gekommen ist. Das Gericht hat sich nur noch zu überzeugen, dass das Scheidungsbegehren und die Vereinbarung auf freiem Willen und reiflicher Überlegung beruhen. Auch gibt es nach neuem Recht keinen Kläger und keinen Beklagten beziehungsweise keine Klägerin und keine Beklagte mehr; eine Rollenteilung, welche der einverständlichen Scheidung überhaupt nicht entsprach. Das Prozessrecht sieht nun für diese Fälle vor, dass das gemeinsame Scheidungsbegehren direkt beim Gericht anhängig gemacht werden kann. Der Gang zum Friedensrichter oder zur Friedensrichterin entfällt. Allerdings kann das Gericht die Scheidung in der Folge nicht wie bis anhin in der ersten Verhandlung aussprechen, sondern die scheidungswilligen Ehegatten haben nach einer zweimonatigen Bedenkzeit sowohl den Scheidungswillen als auch die Vereinbarung noch einmal zu bestätigen.

Der Regierungsrat wollte in seiner Vorlage auch bei strittigen Scheidungen auf die friedensrichterliche Verhandlung verzichten. Die Kommission war indes einhellig der Meinung, dass der Friedensrichter oder die Friedensrichterin bei strittigen Scheidungen noch immer eine wichtige Funktion ausüben kann, welche auch beibehalten werden soll wie das Schlichten unter den Eheleuten, die Beratung über das weitere Vorgehen und so weiter. Liegt bei Klageeinleitung also keine Einigung vor, muss die Scheidungsklage – gemäss der Vorlage wie sie die Kommission erarbeitet hat – nach wie vor beim Friedensrichteramt eingeleitet werden. Heute werden rund 10 Prozent der jährlich 4000 Scheidungsprozesse, die im Kanton Zürich stattfinden, bereits durch den Einzelrichter erledigt, das heisst die Ehegatten werden aufgrund einer Scheidungskonvention geschieden. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass in Zukunft nur noch 10 bis 20 Prozent der Scheidungen über die Friedensrichterämter laufen.

Neu im Bundesrecht ist sodann die obligatorische Anhörung der Kinder sowohl zum Sorge- als auch zum Besuchsrecht. Die Anhörung der Kinder ist nicht nur im Scheidungsverfahren vor Gericht notwendig, sondern auch im Verfahren vor den Vormundschaftsbehörden, welche über das Besuchsrecht von ausserehelichen Kindern zu befinden haben und im Rahmen der Abänderung von Scheidungsurteilen zusätzliche Aufgaben erhalten. Das Bundesrecht sieht vor, dass die Gerichte beziehungsweise die Behörde eine Drittperson mit der Anhörung beauftragen kann. Der Regierungsrat schlug vor, es müsse sich dabei um eine Fachperson für Kinderfragen handeln. Die Kommission wählte eine offenere Formulierung. Mit der Anhörung soll eine geeignete Drittperson beauftragt werden können. Diese Formulierung soll es ermöglichen, dass sowohl Gerichte als auch Vormundschaftsbehörden – vor allem die grossen städtischen Behörden – erfahrene Drittpersonen, zum Beispiel juristische Sekretärinnen mit Zusatzausbildungen mit unproblematischen Kinderanhörungen beauftragen können.

Nach neuem Recht muss sodann in Fällen, in denen die Eltern um das Sorgerecht für die Kinder oder um wichtige Fragen des Besuchsrechts streiten, geprüft werden, ob dem Kind zur Wahrung seiner Interessen im Prozess ein Beistand bestellt werden muss. Die entsprechenden prozessualen Vorschriften finden sich ebenfalls in der neuen Gesetzesvorlage.

Die Kommission diskutierte den Vorschlag der Regierung eingehend, in Zukunft alle Ehescheidungen durch den Einzelrichter oder die Einzelrichterin beurteilen zu lassen. Bis anhin mussten Scheidungsprozesse, wenn keine Einigung zu Stande kam, vom Einzelrichter an das Kollegialgericht, bestehend aus drei Richtern, überwiesen werden. Zu dieser Frage führte die Kommission eingehende Anhörungen von Richterinnen und Richtern verschiedener Instanzen und eine Anhörung der Anwaltschaft durch. Die Meinungen waren sehr geteilt. Während Obergericht und Anwaltschaft für das Kollegialgericht plädierten, sprachen sich die Vertreter der Bezirksgerichte mehrheitlich für die Einzelrichterkompetenz aus. Diskutiert wurde in der Kommission unter anderem die Frage, ob die Laienrichter der ländlichen Bezirksgerichte in der Lage seien, komplizierte strittige Fälle abschliessend zu beurteilen und ob es gerechtfertigt sei, für Scheidungen eine Sonderregel aufzustellen, während Forderungen über 20'000 Franken, zum Beispiel ein Autohandel in dieser Grössenordnung, nach wie vor von drei Richtern beurteilt werden sollen. Nach eingehender Diskus-

sion sprach sich die Kommission grossmehrheitlich für die Einzelrichterkompetenz aus. Einerseits deshalb, weil der Urteilsantrag ohnehin von einem Richter ausgearbeitet wird und die übrigen Richter den Fall nicht in jedem Detail kennen und kennen können. Andererseits besteht bei strittigen Scheidungen die Möglichkeit, das Urteil durch das Obergericht beurteilen zu lassen, welches immer in Dreierbesetzung tagt. Die Kommission ist der Überzeugung, Fragen der Kinderzuteilung und der Bemessung der Unterhaltsbeiträge könnten sehr gut durch Laienrichter beurteilt werden. Es sei Sache der internen Gerichtsorganisation, juristisch schwierige Fälle einem Berufsrichter zuzuteilen. Die gleiche Regelung – also Einzelrichterkompetenz für das ganze Verfahren – wird für alle Familienprozesse, auch Abänderungs- und Vaterschaften eingeführt.

Ein vierter Fragenkomplex, welchen die Kommission eingehend beschäftigte, war die Frage der Rechtsmittel gegen so genannte vorsorgliche Massnahmen für die Dauer des Scheidungsprozesses. Liegt bei Klageeinleitung noch keine Vereinbarung vor, so muss das Gericht für die Dauer des Prozesses Regelungen treffen, vor allem bezüglich Wohnungszuteilung, Kinderzuteilung und Unterhaltsbeiträge. Bis anhin konnten diese Entscheide, welche oft präjudizierend für das Urteil sind, an das Obergericht und mit Nichtigkeitsbeschwerde an das Kassationsgericht weitergezogen werden. Derzeit erfolgt in zirka 5 Prozent aller Scheidungsprozesse ein Weiterzug dieser vorsorglichen Massnahmen an das Obergericht. Es handelt sich also etwa um 80 Fälle pro Jahr, von welchen etwa ein Drittel, also ungefähr 35 Fälle, an das Kassationsgericht weitergezogen werden.

Die Regierung schlug vor, diese Regelung beizubehalten, aber für die Nichtigkeitsbeschwerde eine Behandlungsfrist von drei Monaten einzuführen. Eine Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass gegen solche Entscheide nur noch die Nichtigkeitsbeschwerde an das Obergericht offen stehen soll, um unnötige Verzögerungen der Prozesse zu verhindern. Eine Minderheit beantragt, die Lösung gemäss regierungsrätlichem Vorschlag beizubehalten beziehungsweise nicht nur die Nichtigkeitsbeschwerde, sondern einen Rekurs ans Obergericht zuzulassen. Dies ist der Eventualminderheitsantrag, der lediglich einen Rekurs an das Obergericht zulassen will. Auf diese Frage wird in der Detailberatung noch zurückzukommen sein.

Anpassungen ans Bundesrecht sind sodann im Zivilstandswesen nötig. Das neue Bundesrecht sieht vor, dass nur noch Zivilstandsbeamter

sein darf, wer sich zumindest 40 Prozent mit dieser immer komplizierter werdenden Materie beschäftigt. Der nebenamtliche Zivilstandsbeamte, der abends seine Register führt, wird abgeschafft. Demzufolge legt jetzt das kantonale Recht Zusammenschlüsse von Gemeinden für das Zivilstandswesen vor. Ausserdem schlug der Regierungsrat eine Neuregelung der Aufsicht über die Zivilstandsämter vor, welcher die Kommissionsmehrheit allerdings zustimmte. Auch hierzu liegt ein Minderheitsantrag vor, auf welchen in der Detailberatung zurückzukommen ist.

Ich danke der Kommission und insbesondere Justizdirektor Markus Notter und seinen Mitarbeitern für die konstruktive Arbeit herzlich.

Hans Egloff (SVP, Aesch b. Birmensdorf): Die zur Beratung anstehende Vorlage zur Änderung des Prozessrechts im Personen- und Familienrecht war in Arbeitspapieren auch als «Anpassungsgesetz» bezeichnet worden. Dies zu Recht, geht es doch um nicht viel mehr als die Anpassung an die Änderungen der bundesrechtlichen Bestimmungen im Personenstandsrecht, dem Recht der Eheschliessung und im Scheidungsrecht.

Nach den Ausführungen der Kommissionspräsidentin zur Vorlage als Ganzes, denen ohne Einschränkungen beizupflichten ist, sind an dieser Stelle keine weiteren Ausführungen angebracht.

Zwei Aspekte hebe ich immerhin hervor beziehungsweise kommentiere ich kurz. Der Bundesrat hatte geltend gemacht, dass das Zivilstandsrecht beziehungsweise das Zivilstandswesen stets komplexer geworden ist, weshalb dieses von nebenamtlich tätigen Zivilstandsbeamten kaum mehr bewältigt werden kann. Die neue Zivilstandsverordnung legt daher neu einen Mindestbeschäftigungsgrad von 40 Prozent fest. Die SVP nimmt diese Änderung, die heute offenbar unverrückbar feststeht, mit viel Skepsis zur Kenntnis. Es mag sein, dass ein Mindestmass an Professionalität gefordert ist. Andererseits stehen dieser Änderung die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger entgegen. Gemeinden, auch solche bis zu einer mittleren Grösse, werden dadurch wohl «ihren Zivilstandsbeamten» verlieren. Der Regierungsrat ist bei der Umsetzung dieser Vorschriften dringend ersucht, Aspekten wie Bürgernähe und Kundenfreundlichkeit weitestgehend Rechnung zu tragen.

Andererseits nehmen wir mit Genugtuung zur Kenntnis, dass mit dieser Vorlage die Verfahren beschleunigt, die Rechtsmittelverfahren

verkürzt und die umfassende Zuständigkeit des Einzelrichters in Familien- beziehungsweise Ehesachen begründet wird; Änderungen, die nicht zuletzt aus SVP-Reihen immer wieder gefordert worden sind.

Im Zusammenhang mit gestellten Minderheitsanträgen wird eine in einzelnen Punkten noch vertiefte Debatte zu führen sein. Namens der SVP-Fraktion stelle ich Ihnen den Antrag, auf die Vorlage einzutreten, die Minderheitsanträge abzulehnen und der Vorlage als Ganzes zuzustimmen.

Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil): Ich stelle den Antrag, im Prozess- und Familienrecht die Zuständigkeit des Kollegialgerichts im bisherigen Umfang zu belassen.

Ich erspare Ihnen das Verlesen meines ausformulierten Antrags und begnüge mich mit der Feststellung, dass er sich auf den bisherigen Wortlaut des Gesetzes stützt und mit Juristen abgesprochen worden ist. Ausserdem gehe ich davon aus, dass er vom Redaktionsausschuss besonders sorgfältig geprüft wird, wenn Sie ihm zustimmen.

Begründung des EVP-Minderheitsantrags: Mit der Vorlage wird im Personen- und Familienrecht das Kollegialgericht in erster Instanz völlig abgeschafft und der Einzelrichter als allein zuständig erklärt. Damit wird der Weg für eine völlige Abschaffung des Kollegialgerichts auf der ersten Stufe der Instanz geebnet. Dagegen wehren wir uns. Wo über bedeutende strittige Fragen entschieden werden muss, sollen die Parteien auch in Zukunft Anspruch darauf haben, dass ihr Streit von einem Gerichtskollegium mit drei Mitgliedern entschieden wird. Der Einzelrichter soll nur dort eingesetzt werden, wo sich die Parteien einigen konnten oder wo der Streit nur geringe Bedeutung hat. Unter den genannten Voraussetzungen ist nichts dagegen einzuwenden, dass für die Behandlung von gemeinsamen Scheidungs- und Trennungsbegehren der Einzelrichter zuständig erklärt wird. Strittige Scheidungs- und Trennungsklagen sowie strittige Nebenfolgen bei gemeinsamen Begehren sind dagegen wie bisher dem Bezirks-Kollegialgericht zuzuweisen und nicht dem Einzelrichter allein zu überlassen.

Ich begründe dies im Einzelnen wie folgt: Erstens entspricht die Zuständigkeit des Kollegialgerichts der geltenden Gerichtsorganisation...

Ratspräsident Richard Hirt unterbricht den Sprechenden: Dies gehört eigentlich nicht zum Eintreten. Das sind Änderungsanträge.

Gerhard Fischer (EVP, Bärenswil): Ich möchte den Antrag stellen, dass das ganze Gesetz an die Kommission zurückgewiesen wird. Ich fahre mit der Begründung fort und werde dann den Antrag stellen.

Der Einzelrichter ist gemäss geltender Gerichtsorganisation Zivilrecht nur für einen Streit von bisher 20'000 Franken zuständig. Bei Scheidung geht es normalerweise um wesentlich höhere Beträge. Allein die kapitalisierten Unterhaltsbeiträge übersteigen 20'000 Franken in den meisten Fällen. Dazu kommt die güterrechtliche Auseinandersetzung, welche bei vermögenden Ehegatten nochmals ins dicke Tuch geht. Die allgemeine Schallgrenze für den Einzelrichter von 20'000 Franken gilt erst seit 1996. Vorher waren es 8000 Franken. Die Erhöhung auf 20'000 Franken war damals umstritten. Es ist kaum anzunehmen, dass das Volk heute einem Einzelrichter eine Zuständigkeit ohne Obergrenze gewähren würde. Weshalb im Familienrecht keine Grenze bestehen soll, ist nicht nachvollziehbar, zumal es hier zumindest teilweise auch um ethische Anliegen geht. Die Höhe der oberen Grenze kann selbstverständlich diskutiert werden. Wenn sie erhöht werden soll, muss dies aber generell für alle Zivilfälle erfolgen und nicht nur für das Familienrecht.

Zweitens sollen strittige Fragen bei Scheidung und Trennung vom Gericht besonders sorgfältig geprüft werden. Bei der Scheidung oder Trennung geht es nicht nur um das Geld. Die nicht finanziellen Interessen betreffen nicht nur die Scheidung oder die Trennung als solche, sondern insbesondere die Kinderzuteilung und die Elternrechte. Wenn über solche Fragen keine Einigkeit besteht und das Gericht darüber entscheiden muss, sollen die Parteien Anspruch auf eine besonders sorgfältige Prüfung haben. Richtig ist zwar, dass unter dem Druck der Geschäftslast eine solche Prüfung durch das Kollegialgericht nicht immer gewährleistet ist. Das Rezept, das Kollegialgericht deshalb abzuschaffen und durch den Einzelrichter zu ersetzen, ist jedoch allzu billig. Es ist offensichtlich mehr von ökonomischen als von fachlichen Überlegungen geprägt. Wenn schon müssen die Gerichte personell verstärkt werden, damit sie ihren gesetzlichen Auftrag erfüllen können.

In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass es sich beim Referenten im Kollegium um einen wenig erfahrenen Berufsrichter oder bei vielen Randgerichten gar um einen juristischen Laien handelt. Auch wenn ein junger Berufsrichter Referent ist, ist es auf jeden Fall vorzuziehen, wenn er bei strittigen Scheidungen und Trennungen ins Kol-

legium eingebunden ist. So hat er die Möglichkeit, die ihn beschäftigenden offenen Fragen mit seinen beiden Kollegen jederzeit informell zu besprechen. Ausserdem kann insbesondere der Abteilungsvorsitzende auf vielerlei Art und Weise auf das Verfahren einwirken. Letzteres ist besonders bei unsicheren Referenten notwendig und sinnvoll. Der Einfluss des Kollegiums geht deshalb weit über eine Willkürprüfung hinaus. Weniger Gewicht kommt dem Argument zu, dass ein Einzelrichter nur Mann oder Frau...

Ratspräsident Richard Hirt unterbricht den Sprechenden: Jetzt müssen Sie sich entscheiden, ob Sie Fraktionssprecher sind oder nicht. Wenn Sie es nicht sind, ist die Redezeit abgelaufen.

Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil): Da die gewünschte Änderung von grosser Bedeutung und eine seriöse Behandlung im Rat nicht möglich ist, wenn die Kommission die Änderungen vorher nicht geprüft hat, stelle ich den Antrag

auf Rückweisung an die vorberatende Kommission.

Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster): Ich gehe auf den Rückweisungsantrag ein. Der Antrag des Regierungsrates auf umfassende Zuständigkeit des Einzelrichters oder der Einzelrichterin ist eine konsequente und sachgerechte Fortführung des Verfahrens, welches im sogenannten Rationalisierungsgesetz in die Wege geleitet wurde. Die Kommission hat sich klar für die einzelrichterliche Zuständigkeit entschieden. Unter dem alten Scheidungsrecht – dies wird sich im neuen nicht gross ändern – wurden etwa 90 Prozent der Fälle mit einer Konvention abgeschlossen. Von diesen 90 Prozent wird ein grosser Teil der Scheidungen am Gericht mit einer vollständigen Konvention eingereicht, ein weiterer Teil mit einer Teileinigung. Das heisst, die Parteien sind sich wohl einig darüber, dass sie sich scheiden lassen wollen, aber das Gericht muss ihnen dabei helfen, die Nebenfolgen zu regeln. Von all diesen Fällen werden die meisten aufgrund eines Vorschlags des Gerichts durch Konvention erledigt. Die Konventionsverhandlungen werden gerade auch in schwierigen Fällen und Verhältnissen durchgeführt. Um einen fundierten Vorschlag zu präsentieren, muss sich der Einzelrichter oder die Einzelrichterin gründlich mit den Vorgaben der Parteien auseinandersetzen und die Beweisrisiken abschätzen. So hat er beziehungsweise sie sehr tiefe Aktenkenntnisse.

Scheitert die Vergleichsverhandlung der Einzelrichter, so sind sie gerüstet, um den Prozess zu Ende zu führen. Zudem finden die Beweisverfahren in aller Regel auch vor dem Referenten oder der Referentin statt.

Geht man von diesen Vorgaben aus, so ist die logische Folge die Übertragung der Zuständigkeit im Scheidungs- und Trennungsverfahren an den Einzelrichter und die Einzelrichterin. Im Strafrecht – und vor allem auch im summarischen Verfahren – hat der Einzelrichter zum Teil über grössere und höhere Streitsummen zu verhandeln, als hier angeführt wurden.

Zu den Laienrichtern: Auch die Laienrichter müssen sich damit auseinandersetzen. Sie haben das Rüstzeug dazu. Wenn es bei einem ganz schwierigen Fall Probleme gibt – die Kommissionspräsidentin hat es erwähnt – müsste man ihn dem Gerichtspräsidenten übertragen. Das ist von Anfang an ersichtlich. Andererseits wird es so sein, dass wir die Fälle miteinander besprechen, die Beweisanträge ansehen und daher gut gerüstet sind, um die komplizierteren Fälle auch erledigen zu können.

Marco Ruggli (SP, Zürich): Für unbescholtene Bürgerinnen und Bürger, die also nicht straffällig werden und die auch nicht aus geschäftlichen Gründen zu prozessieren haben, ist der Scheidungsprozess vielfach das einzige Mal in ihrem Leben, dass sie vor den «Kadi» müssen. Dies ist der Grund, wieso die Öffentlichkeit die Regelung gerade dieses Gerichtsverfahrens sehr aufmerksam beobachtet. Dies ist auch der Grund, wieso hier höchste Sorgfalt am Platz ist.

Die Regierung hat diesem Umstand Rechnung getragen und eine äusserst sorgfältig ausgearbeitete Vorlage präsentiert. Unter der souveränen Leitung von Dorothee Jaun hat die Kommission die Vorlage ebenso sorgfältig durchberaten. Änderungen ergaben sich nur wenige und in nicht allzu weltbewegenden Punkten. Der Konsens über alle Parteigrenzen hinaus war sehr gross. Dies ist gut so. Auch im wohlmutigsten Punkt dieser Gesetzesnovelle – der Zuordnung der umfassenden Kompetenz in familienrechtlichen Verfahren an einen Einzelrichter oder eine Einzelrichterin – schloss sich die Kommission fast einmütig dem Vorschlag der Regierung an. Diese Neuregelung überzeugt, wird doch die Hierarchie in der ersten Instanz etwas flacher, wodurch das Massengeschäft «Scheidung» etwas schlanker wird. Der Rechtsverlust ist minimal, und zwar deshalb, weil eine Scheidungs-

partei, die mit dem Entscheid des einzelnen Richters oder der Richterin nicht einverstanden ist, sich ans Obergericht wenden kann. Dort ist es wie in alten Zeiten noch so, dass dann ein Dreierkollegium über die Sache entscheidet.

Zu den Minderheitsanträgen: In der Kommission wurden inhaltlich bloss zwei solche gestellt. Beide Male geht es darum, dass die Vertreter der SP, der EVP und der Grünen die Auffassung der Regierung favorisieren, während die Mehrheit der Kommission etwas Abweichendes möchte. Diese Positionen und kleinen Differenzen tun der Vorlage jedoch keinen Abbruch. Materiell drängt sich das Eintreten auf. Das Eintreten auf dieses Abänderungsgesetz kann aber auch aus formellen Gründen nicht strittig sein, da der Kanton Zürich sein Prozessrecht dem neuen Scheidungsrecht anpassen muss.

Aus all diesen Gründen stimmt die Sozialdemokratische Fraktion aus Überzeugung für Eintreten.

Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden): Ich komme auf den Antrag der EVP zurück.

Ich vertrete eine Minderheit der Grünen Fraktion, welche die umfassende Zuständigkeit des Einzelrichters bei Scheidungsverfahren ablehnt. Wir werden also den Antrag der EVP unterstützen.

Für uns stehen bei einem Scheidungsverfahren nicht vor allem die Effizienz und die Kosten im Mittelpunkt. Wir wollen den Leuten, die in schwierigen Situationen stecken, gute und faire Verhandlungen ermöglichen. Wir sind der Meinung, dass wir dies mit dem heute praktizierten Verfahren – eine Person führt die Verhandlungen und ein Kollegium fällt den Entscheid – besser erreichen. Hingegen können auch wir uns bei einvernehmlichen Scheidungs- und Trennungsbegehren für die völlige Kompetenz eines Einzelrichters einsetzen. Bei strittigen Scheidungsklagen aber – dies sind nur 10 Prozent der Verfahren – ist der Entscheid eines Dreierkollegiums besser als derjenige eines Einzelrichters. Da ist man sich über Güterrechtsfragen, Unterhaltsbeiträge und Kinderzuteilung nicht einig, also über Fragen, welche das Leben der betroffenen Familie nachhaltig beeinflussen. Es geht bei diesen strittigen Fragen vor allem ums Ermessen. Wenn es um Ermessensentscheide geht, kommen nicht nur fachliche Kompetenzen zum Zug, sondern Herkunft, Lebenserfahrung, politische Ausrichtung und auch das Geschlecht der entscheidenden Person fliessen in das Urteil ein. Darum ist es ganz wichtig, dass die strittigen Fragen

von verschiedenen Seiten angeschaut und beurteilt werden. Die betroffenen Menschen sollen wissen, dass der Entscheid nicht nur von einer Richterperson abhängt, sondern dass drei verschiedene Leute wie zum Beispiel auch Laienrichter am Urteil mitgearbeitet haben. Wir sind überzeugt, dass es aber auch für den verhandlungsführenden Richter besser ist, wenn er seine Meinung über einen Fall mit Kolleginnen und Kollegen diskutieren kann und die Verantwortung nicht voll tragen muss. Wir sind der Meinung, dass mit der Einführung der Zuständigkeit des Einzelrichters nicht viel Geld gespart werden kann. Der ganze administrative Aufwand ist der gleiche. Dazu kommen nur die Besprechungen und die Vorbereitung der gemeinsamen Sitzungen. Wenn dadurch aber die Qualität der Scheidungsverfahren steigt und die betroffenen Parteien mit ihrem Urteil zufrieden sind und es nicht weiterziehen, ist viel gewonnen.

Ich bitte Sie, dem Rückweisungsantrag zuzustimmen.

Thomas Müller (EVP, Stäfa): Nachdem Sie mit den Details dieser Anpassungsvorlage vertraut gemacht worden sind, hole ich nicht weiter aus. Erlauben Sie mir dennoch einige kurze Gedanken zum neuen Scheidungsrecht im Allgemeinen.

Der Tatsache entsprechend, dass auf 100 Eheschliessungen 43 Scheidungen kommen, muss gesagt werden, dass es um die Bewältigung eines Problems geht, von dem eine sehr grosse Gruppe der Bevölkerung betroffen ist. Nur allzu oft stellt die Zeit der Trennung beziehungsweise die Zeit, die einer Scheidung vorangeht, für die Beteiligten eine unermesslich grosse und schwer zu tragende Belastung dar. Dass nun im ganzen Verfahren die Schuldfrage in den Hintergrund rückt, kann für viele durchaus eine Entlastung bedeuten. Ich bin überzeugt, dass gerade für die Verarbeitung der zerbrochenen Beziehung das neue Modell ausserordentlich hilfreich sein kann. Wo bisher oft das Abhandeln der Schuldfrage dazu geführt hat, dass die ganze vergangene Ehe nur noch in einem negativen Licht erschien, bietet die neue Lösung eher die Möglichkeit, dass vergangene gute Zeiten und schöne Erfahrungen auch solche bleiben können.

Ebenso ist das Wegfallen des herkömmlichen Scheidungsprozesses für all jene Paare, welche zusammen eine vollständige Konvention erarbeiten können, zu begrüssen. Dabei darf nicht vergessen werden, dass der bisherige Prozess den Paaren bei allen negativen Aspekten dennoch auch die äusserliche Gelegenheit bot, mit einem manifesten

Akt so quasi einen deutlichen Schlussstrich hinter einen vielleicht sehr schwierigen Lebensabschnitt zu ziehen. Vielleicht könnte man sogar von einem Ritual sprechen, welches den Geschiedenen das befreitere Eintreten in eine neue Phase ermöglicht. Willi Wottreng beschreibt es so: «Wer auseinander geht, kann dies kaum mehr inszenieren. Die übliche moderne Lehre greift Blatt. Die Ehe ist zum Vertrag geworden, der sich auf vier Jahre kündigen lässt.»

Gerade, weil dies von der juristischen Seite her stimmt, eine Beziehung zwischen zwei Menschen aber unvergleichlich viel komplexer ist als ein – wie auch immer ausgestaltetes Institut es abzubilden vermag – weist die Auflösung einer Ehe weit über die juristischen Belange hinaus. Die emotionale Auseinandersetzung wird länger anhalten als die güterrechtliche.

Wahrscheinlich darf man nicht erwarten, dass das Scheidungsrecht auch den emotionalen Aspekt einer Scheidung aufnehmen kann. Wir müssen zufrieden sein, wenn das Recht die emotionale Auseinandersetzung nicht behindert. Unter diesen Gesichtspunkten betrachtet, stellen die Änderungen sicher eine Verbesserung dar.

Ich bitte Sie namens der Minderheit der EVP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Eine Vorbemerkung zum neuen Scheidungsrecht: Man kann geteilter Meinung sein, ob diese «Sozialarbeiterisierung» des Scheidungsrechts tatsächlich einen Fortschritt bringt. Das Scheidungsrecht steht nämlich unter der Vermutung, dass Mediatorinnen und Mediatoren Streitlustigkeit abbauen und sich gewissermassen die «mediatisierte Vernunft» durchsetzen wird. Ich habe grosse Zweifel.

Im Kern bedeutet das Scheidungsrecht in vielerlei Hinsicht eine Verschlechterung gegenüber dem Status quo; erstens bezüglich der vierjährigen Wartefrist, zweitens bezüglich der Verdoppelung des Verfahrens mit der dreimonatigen Zwischenfrist bei einvernehmlichen Scheidungen. Es wird sich zeigen, dass auch die obligatorische Kinderbefragung nur Aufwand und wenig Ergebnis bringen wird. Wenn eine Rückweisung am Platz wäre, wäre es die Rückweisung dieses Scheidungsrechts an die eidgenössischen Räte. Es gibt niemanden in den Gerichten im Kanton Zürich, der nicht gleich denkt. Es sind nur einige wenige Gutmeinende, die etwas verteidigen, das mit

der Realität – wie oft in solchen Konstrukten – sehr wenig zu tun hat. Dies ist meine bescheidene Auffassung zum Ganzen.

Ich halte den Antrag der EVP-Fraktion für verfehlt. Es ist heute schon so, dass die Zahl der nicht strittigen Scheidungen täuscht. Vielmals kommt eine Einigung in einem Scheidungsprozess während der Verhandlungen zu Stande, in den so genannten Referenten-Audienzen. Sie werden heute ausschliesslich von Einzelrichterinnen und -richtern geführt. Das heisst, die grosse Zahl von Einigungen vor Schranken ermöglichen Einzelrichterinnen und -richter. Jene sind genauso verantwortungsvoll abzuschliessen wie Endentscheide, die in ein Urteil ausmünden. Wenn man konsequent sein möchte, müsste schon vom ersten Moment an, da sich eine Scheidung als strittig erweist – also nach den ersten Parteivorträgen – immer das Kollegialgericht zum Zug kommen. Dies wäre ein Unsinn und würde einen Personalverschleiss bedeuten, der sich unter dem Strich mit nichts rechtfertigt. Haben wir endlich den Mut, Folgendes zu sagen: Die besten Richterinnen und Richter gehören nicht in obere Schubladen, wo sie wichtig tun können, sondern vor Ort, in die erste Instanz. Dort kann bewiesen werden, ob eine Richterin oder ein Richter fähig ist und ob jemand das Leben und das Recht kennt. Stärken wir die unteren Gerichte, dann werden die Einzelrichterinnen und -richter kein Problem sein, sondern wir brauchen weniger Personal, haben zügigere Verfahren und erst noch bessere Resultate. Die Frage der Landgerichte wird sich mit der Zeit ohnehin neu stellen müssen, weil dieses Scheidungsrecht eine zusätzliche Professionalisierung verlangt. Ich bin überzeugt, wir werden mit der Zeit auf unterer Ebene Fachgerichte haben, sei es im Familienbereich, sei es im Sozialbereich, sei es wie heute im Arbeitnehmerrecht oder im Mietrecht. Dies ist die Zukunft und nicht irgendwelche Konstrukte von Kollegialgerichten, die eigentlich nichts bringen, sondern unnötigen Aufwand erzeugen.

Ich finde, die Regierung hat gut daran getan, nur den Status quo zu überdenken, der durch die äussere Anwendung des Scheidungsrechts notwendig geworden ist. Es braucht eine Gesamtrevision der Zivilprozessordnung (ZPO) und des Gerichtsverfassungsgesetz (GVG). Wir werden in einem Jahr auch wissen, wo die Schwachpunkte des heutigen Scheidungsverfahrens liegen, denn es gibt allein im Ablauf eminente Probleme, die heute noch nicht sichtbar sind. Dann können wir behutsam in einer Gesamtrevision das Ganze berücksichtigen, unter anderem auch die unselige Friedensrichterlösung, an der ausser

den Friedensrichtern selbst, die auch gut verdienen, niemand ein Interesse hat.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. Wir brauchen dieses Anpassungsgesetz möglichst rasch. Ich bitte Sie auch, die Vorlage nicht an die Kommission zurückzuweisen. Die Kommission hat die Frage «Einzelrichterkompetenz für strittige Scheidungen» eingehend geprüft. Wir haben eine ganze Kommissionssitzung damit verbracht, Personen anzuhören, die fachkundig sind wie Obergerichtsmitglieder, Bezirksgerichtsmitglieder und Anwälte. Wir sind nach eingehender Diskussion zur Auffassung gelangt, es sei richtig, dass der Einzelrichter auch strittige Scheidungen abschliessend beurteilen kann. Stellen Sie sich nicht vor, dass der Prozess vom Kollegialgericht geführt wird, wenn ein solches zuständig ist. Es bedeutet, dass der ganze Prozess vom Einzelrichter oder der Einzelrichterin geführt wird. Er beziehungsweise sie hört die Eheleute, die Kinder und die Zeugen an. Das Kollegialgericht entscheidet letztlich nur noch über den Antrag, den der Einzelrichter oder die Einzelrichterin stellt. Das einzige wäre, dass drei Personen über den Antrag entscheiden. Dies ist für die Rechtsuchenden nicht das Entscheidende, sondern dass die Einzelrichterin oder der Einzelrichter den Prozess gut führt und nicht, ob zuletzt drei Menschen über den Antrag beraten, von welchen zwei weder die Eheleute, die Kinder noch die Zeugen je gesehen haben.

Regierungsrat Markus Notter: Die Vorlage ist eine aus dem Justizbereich, die viele Menschen in diesem Kanton betreffen wird, weil sie das Ehescheidungsverfahren regelt. Dies ist bekanntlich eine Angelegenheit, die nicht nur im Kanton Zürich ziemlich weite Verbreitung gefunden hat. Die Gesetzesvorlage geht auf die Änderung des Bundesrechts zurück. Wir sind also, was den Gesetzgebungsanlass angeht, nicht aus freien Stücken tätig geworden, sondern wir folgen den Änderungen des Bundesrechts. Dies ist der eine Anlass. Der zweite Anlass ist aber, dass wir auch eine Verordnung aus dem Jahr 1993 haben, welche gewisse Änderungen in der Zivilprozessordnung und im Einführungsgesetz zum ZGB hinzugefügt hat. Diese Verordnung möchten wir auf eine formelle gesetzliche Grundlage stellen. Es geht darum, dass die Anforderungen der EMRK (europäische Menschenrechtskonvention) an gerichtliche Entscheide in zivilrechtlichen An-

gelegenheiten eingelöst werden. Diese beiden Anlässe haben zur Gesetzesrevision geführt.

Wir haben einige Bereiche, in denen wir Änderungen vorsehen. Die Ermöglichung grösserer Zivilstandskreise ist ein Bereich, der in dieser Vorlage vorgesehen ist, weil das Bundesrecht uns vorschreibt, dass inskünftig die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten mit einem 40-prozentigen Beschäftigungsgrad tätig sein müssen. Diese Vorschrift muss bis ins Jahr 2005 umgesetzt werden. Es wurde heute Morgen von Seiten der SVP kritisiert, dass dies so ist. Ich habe Verständnis für diese Kritik. Ich stelle aber fest, dass das nun geltende Recht ist. Der Bundesrat hat in seiner Verordnung den Beschäftigungsumfang so festgesetzt. Wir müssen dies auf vernünftige Art und Weise umsetzen. Ich teile Ihnen mit, dass wir in nächster Zeit – auch zusammen mit den Gemeinden – in einer Arbeitsgruppe überlegen werden, wie wir dies sinnvoll tun können. Wir haben hier eine erste Rechtsgrundlage geschaffen, dass wir vereinfacht grössere Zivilstandskreise vorsehen können.

Ob wir soweit gehen werden wie der Kanton Basel-Land, der die Zivilstandsämter auf Gemeindeebene aufheben und sie auf Bezirksebene heben wird, weiss ich nicht. Ich weiss auch nicht, ob dies eine sinnvolle Lösung ist. Sie sehen, der Bund kann in den Bereich der kantonalen Organisation sehr weitgehend hineinwirken, indem er solche Kompetenzen erhält und den Beschäftigungsumfang von Zivilstandsbeamtinnen und -beamten festschreiben kann. Die Lehre, die wir daraus ziehen müssen, ist, dass wir sicherstellen, dass unsere Verwaltungstätigkeit wirkungsvoll ist und dass unsere Strukturen gut funktionieren, damit niemand – auch in Bern nicht – auf die Idee kommen kann, er müsse wieder gesetzgeberisch tätig werden. Wir müssen unsere Strukturen so ausgestalten, dass sie zweifelsfrei gut und wirksam sind. Ich behaupte, dass dies im Zivilstandsbereich im Kanton Zürich jetzt schon der Fall ist. Offenbar gibt es andere Kantone, in denen dies nicht der Fall ist und die den Bund dazu veranlasst haben, eine so schematische generelle Regelung zu treffen, für die ich auch nicht nur Verständnis habe, um es so zurückhaltend auszudrücken.

Wir hätten in der Vorlage auch vorgeschlagen, die Aufsicht über die Zivilstandsämter etwas zu ändern. Da ist die Kommission einen Schritt zurückgegangen. Wir können damit leben. Unser Vorschlag

2890

wäre etwas konsequenter und logischer gewesen, aber man kann nicht immer an der Logik festhalten.

Das Kernstück – dies ist in der Eintretensdebatte offenbart worden – der Vorlage ist die Zuständigkeit des Einzelrichters in Familienrechtssachen. Es ist nicht so, Gerhard Fischer und andere, die das vielleicht gesagt oder gedacht haben, dass sich die Kommission mit dieser Frage nicht eingehend auseinander gesetzt hätte. Dorothee Jaun hat darauf hingewiesen. Dies war eine der zentralen Fragen in der Kommission. Sie wurde eingehend erörtert. Man hat sich auch mit Hearings kundig gemacht. An den Hearings war der Justizdirektor zufälligerweise nicht anwesend, sodass er auch keinen Einfluss auf die Teilnehmer genommen hat. Gleichwohl ist die Kommission zu denselben Schlüssen gekommen wie die Regierung. Das spricht wohl für die Schlüsse – nicht unbedingt nur für die Regierung –, die daraus gezogen wurden. Es ist bereits da und dort darauf hingewiesen worden, dass es eine etwas sentimentale Sicht der Dinge ist, wenn Sie glauben, dass das Kollegialgericht die Scheidungsverfahren von A bis Z begleiten würde. Nach diesem etwas seltsamen Rationalisierungsgesetz vom 24. September 1995 ist es heute schon so, dass der Einzelrichter das Hauptverfahren durchführt. In der Regel ist er auch für das Beweisverfahren zuständig. Erst am Schluss stossen zwei andere Richter auf dem Papier zu dem Verfahren. Sie klopfen dann dem Kollegen auf die Schulter und sagen, wahrscheinlich hätte er mit seinen Anträgen Recht. Im Hearing wurde gesagt, diese Mitwirkung der Kollegialrichter beschränke sich heute im Wesentlichen auf eine Willkürprüfung. Man liest den Antrag durch und überlegt sich, ob es völlig abwegig ist, was der Kollege oder die Kollegin geschrieben hat. Meistens ist es nicht völlig abwegig und dann stimmt man zu. Es ist auch ein Akt der Ehrlichkeit. Es ist sogar für die Parteien vor Gericht wichtig, dass sie wissen, wer wirklich den Entscheid trifft und dass man nicht so verschleiern tut, als handle es sich hier um Entscheide des Kollegialgerichts.

In Tat und Wahrheit werden die Entscheide in 99 Prozent der Fälle aber vom Instruktions- respektive Einzelrichter so beeinflusst, dass die mitwirkenden Kollegen oder Kolleginnen überhaupt keine Bedeutung haben. Da verschleiert man die tatsächlichen Zuständigkeiten und Kompetenzen. Dies ist für ein Gericht falsch und schlecht. Ich finde es nicht so falsch, wenn der Einzelrichter weiss, dass er den Entscheid fällt und er sich nicht hinter einem vermeintlichen Kollegium verstecken kann, das es gar nicht gibt. Er muss vis-à-vis den Parteien stehen und sagen, ich bin es, der entschieden hat. Das tut dem

Richter und den Entscheiden gut, weil sie so verantwortungsbewusst gefällt werden.

Wir haben noch andere Bereiche, die in dieser Vorlage geregelt sind. Wir mussten die Verfahrenseinleitung in Ehesachen etwas ändern. Die Kommission hat einige weitere Überlegungen gemacht und ist zu differenzierteren Lösungen gekommen, als wir vorgeschlagen haben. Damit kann man leben. Die Grundsatzfrage, die Daniel Vischer aufgeworfen hat, wieweit der Friedensrichter überhaupt zu beteiligen ist, haben wir auch in der Kommission nicht aufgeworfen. Wir sind davon ausgegangen, dass der Friedensrichter hier eine Funktion hat. Wir haben versucht, zusammen mit der Kommission die Verfahrenseinleitung so sinnvoll zu regeln, dass auch das Sühnverfahren einen gewissen Sinn haben kann, ohne dass Nachteile bezüglich der Rechtshängigkeit eintreten würden. Wir haben eine vernünftige und gute Lösung gefunden.

Die anderen Bereiche wie Inkassohilfe für Ehegattenrenten haben zu keinen grösseren Diskussionen geführt. Der Vorschlag der Regierung war ziemlich unbestritten. Wir haben einen Rekurs für familienrechtliche Entscheide von Bezirksräten eingeführt. Dies ist ein neues Rechtsmittel, das das erwähnte alte der gerichtlichen Beurteilung, das mit einer Verordnung aus dem Jahr 1993 aufgenommen wurde, ersetzen soll. Wir konnten hier aus den Erfahrungen lernen und haben Verbesserungen vorgeschlagen.

Ein letzter Bereich, die Aufsicht über das Vormundschaftswesen: Wir haben mit der Verordnung von 1993 eine etwas unübersichtliche Situation erhalten, indem das Obergericht eine Aufsicht zugeschoben bekommen hat, die es nicht so gerne übernommen hat und der die rechtliche Grundlage fehlte. Hier schaffen wir klare Verhältnisse.

Alles in allem freut es mich, dass wir – obwohl die Zeit knapp war – innert nützlicher Frist auf formell-gesetzlichem Weg eine Anpassung des kantonalen Prozessrechts an das Bundesrecht vorschlagen können. Wir haben das Ziel nicht ganz geschafft, dass wir diese Vorlage auf den 1. Januar 2000 hätten in Kraft setzen können. Wir haben deshalb regierungsseits eine Übergangsverordnung schaffen müssen, da seit dem 1. Januar 2000 das neue Scheidungsrecht gilt. Wir sind aber nicht sehr stark in Verzug. Es freut mich, dass wir auf dem normalen formellen gesetzgeberischen Weg die Anpassung durchführen können und nicht über Jahre hinweg mit einer Verordnung leben müssen.

Ich beantrage Ihnen namens des Regierungsrates, auf die Vorlage einzutreten und unsere Anträge gutzuheissen, soweit sie von jenen der Kommission abweichen.

Vinzenz Bütler (CVP, Wädenswil): Ob das neue Scheidungsrecht das Gelbe vom Ei ist, darüber kann man wirklich diskutieren. Wir müssen aber aufgrund des neuen Scheidungsrechts unsere Gesetzgebung im Kanton anpassen. Es geht heute nicht darum, alle Probleme zu bereinigen, die noch in diesem Gesetz sind und angepasst werden müssten. Die CVP-Fraktion ist für Eintreten. Wir unterstützen die Mehrheitsanträge der Kommission.

Eintreten

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

Abstimmung über Rückweisung

Der Kantonsrat lehnt den Rückweisungsantrag von Gerhard Fischer mit 152 : 7 Stimmen ab.

Detailberatung

I. Gerichtsverfassungsgesetz

§ 21, Zuständigkeit

Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil): Ich verzichte darauf, einen Änderungsantrag zu stellen.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 22a, 31a, 43, 44a, 140, 141, 142, 157

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 204, Kostenbezug

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): In Paragraph 204 wird ein altes Anliegen des Kantonsrates verwirklicht, dass nämlich das Obergericht eine zentrale Inkassostelle für Gerichtsforderungen, auch für Forderungen der Bezirksgerichte, einrichten kann.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

II. Zivilprozessordnung

§§ 33a, 53, 64, 68a, 69

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 78, Verfahren ohne Kautionspflicht

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Die Kommission hat – im Gegensatz zur Vorlage der Regierung – auch für Scheidungen die Kautionspflicht der Klägerin beziehungsweise des Klägers wieder eingeführt, mit Ausnahme, wenn ein gemeinsames Scheidungsbegehren eingereicht wird.

Regierungsrat Markus Notter: Aus formellen Gründen beantrage ich Ihnen, am Antrag des Regierungsrates festzuhalten. Es ist zu Recht gesagt worden, dass die Kautionsfreiheit für Prozesse über den Personenstand und in familienrechtlichen Prozessen – also für das Scheidungsverfahren – aufgehoben werden soll, aber nicht vollständig. Sie soll dann beibehalten bleiben, wenn ein gemeinsames Scheidungsbegehren gestellt wird.

Wir sind der Ansicht, dass dies nicht gerechtfertigt ist. Wieso soll ein Verfahren, das aufgrund eines gemeinsamen Begehrens gestellt wird, anders und quasi besser behandelt werden als bei einer strittigen Scheidung? Es ist aus verfassungsrechtlichen Überlegungen problematisch, dass diese Verfahren anders behandelt werden als die anderen Scheidungsverfahren im Bereich der Kosten und der Kautionspflicht. Es gibt keinen einsichtigen Grund, weshalb man diese Unterscheidung macht.

Ich beantrage Ihnen, am Antrag des Regierungsrates festzuhalten.

Marco Ruggli (SP, Zürich): Es gibt einen Grund für diese Unterscheidung. Ich gebe ihn wieder, so wie ihn die Kommission erkannt hat.

Das neue Scheidungsrecht gibt den scheidungswilligen Eheleuten mehr Verantwortung, ihr Problem selber zu lösen. Dies ist quasi eine neue Tendenz, die vorher nicht so gegeben war. Da lag es eher beim Gericht. Jetzt liegt es eher bei den Parteien. Wenn die Parteien diese neue Verantwortung wahrnehmen und mit einer Konvention oder einem gemeinsamen Scheidungsbegehren vor Gericht wollen, kann man sagen, sollen sie auch nicht kautionspflichtig werden. Wenn sie hingegen streiten wollen, kann man die Kautionspflicht für gerechtfertigt erachten.

Abstimmung

Der Antrag der Kommission wird dem Antrag des Regierungsrates gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt mit 108 : 0 Stimmen dem Antrag der Kommission zu.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 89a, 98, 100, 107, 119, 129, 160, 160a, 195a, 196, 196a, 197, 200, 201a, 201b, 202, 203e, 215, 216, 219, 259, 259a, 260, 266, 267

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 271, Zulässigkeit

Minderheitsantrag Johanna Tresp, Dorothee Jaun, Susanne Rihs-Lanz:

§ 271. Abs. 2 unverändert.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Ich habe in meinem Eintretensvotum noch keine detaillierten Ausführungen zum Minderheitsantrag gemacht. Es geht darum, dass während des Prozesses vorsorgliche Massnahmen normalerweise angeordnet werden, wenn keine Scheidungsvereinbarung vorliegt. Die Richterin oder der Richter regelt Unterhaltsbeiträge und Kinderzuteilungen. Es stellt sich die Frage, wie weit dieser Entscheid angefochten werden kann. Der Minderheitsantrag beantragt, dass – wie es die Vorlage der Regierung vorsah – dieser Entscheid mit Rekurs an das Obergericht und mit Nichtigkeitsbeschwerde an das Kassationsgericht angefochten werden kann. Der Eventualminderheitsantrag besagt, dass ein Rekurs ans Obergericht eingereicht werden kann. Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, es genüge, wenn diese Entscheide über vorsorgliche Massnahmen nur mit Nichtigkeitsbeschwerde an das Obergericht angefochten werden können. Die Nichtigkeitsbeschwerde ist ein beschränktes Rechtsmittel, mit welchem nur bestimmte Mängel – vor allem Verfahrensmängel – gerügt werden können.

Johanna Tresp (SP, Zürich): Als Vertreterin der Minderheit nenne ich vor allem drei Gründe, die uns bewogen haben, am heutigen Rechtszustand, den auch die Regierung vertritt, festzuhalten.

Es geht um das Scheidungsrecht. Die Forderung, die von der Mehrheit gestellt wird, würde nur für das Scheidungsrecht gelten. Bei anderen Verfahren des Zivilprozesses würde dieses Verfahren nicht gelten, zum Beispiel bei ganz hohen Geldbeträgen. Wenn schon müsste das gesamte System geprüft werden. Es handelt sich hier um tiefgreifende Eingriffe.

Die langen Verfahrensdauern werden nach dem Vorschlag der Regierung damit reduziert, dass die Verfahren beim Kassationsgericht auf drei Monate reduziert werden sollen. Wir sind der Überzeugung, dass im Grunde genommen die Verfahrensdauer nicht so stark reduziert wird.

Gemäss einem Gutachten von Professor Doktor Karl Spühler der Universität Zürich ist die Möglichkeit, allein die Nichtigkeitsbeschwerde zuzulassen, bundesrechtswidrig. Eine Rekursmöglichkeit gegen erstinstanzliche Entscheide ist gemäss Karl Spühler zwingend geboten. Die Kommission hatte Einsicht in dieses Papier.

Die Nichtigkeitsbeschwerde ist nicht gerade laienfreundlich. Sie ist für Laien ein schwieriges Instrument. Sie kann nur bei Verfahrensfehlern eingereicht werden. Sie kann praktisch nur von Anwälten verfasst werden. Zudem führt sie nicht zu einem neuen Entscheid des Obergerichts, sondern meist nach vielen Monaten der Verfahrensdauer bloss zu einer Rückweisung an die Vorinstanz, also an das Bezirksgericht. Dieses Verfahren dient unseres Erachtens nicht der Beschleunigung. Die nächste und letzte Instanz wäre das Bundesgericht. Ob dieser Weg insgesamt kürzer werden wird, ist aus unserer Sicht absolut fraglich.

Hans Egloff (SVP, Aesch b. Birmensdorf): Ich beantrage Ihnen, am Antrag der Kommissionmehrheit festzuhalten.

Die Verkürzung des Rechtsmittelwegs, wie sie hier zur Beratung ansteht, gründet letztlich auf einen Vorschlag des Obergerichts, der im Zusammenhang mit der Rationalisierungsvorlage eingebracht und dann von Mitgliedern der FDP-Fraktion wieder aufgenommen worden war. Immer wieder wurde und wird zu Recht verlangt, dass Gerichtsverfahren beschleunigt und Rechtsmittelwege verkürzt werden. Johanna Tresp hat aus einem Gutachten von Karl Spühler zitiert. Ich zitiere aus einem Aufsatz von Karl Spühler und Thomas Schütt, Aktuelle juristische Praxis, zum neuen Artikel 138 ZGB. Die beiden Autoren schreiben: «Der Gesetzgeber hat verkannt, dass gerade im

Scheidungsprozess die Verfahrensbeschleunigung im Vordergrund stehen sollte. Gerade für Kinder ist die Verschleppung des Verfahrens Gift. Ein langwieriges Verfahren mit anhaltender Polarisierung der Interessen vereitelt oft einen späteren reibungslosen Kontakt zwischen dem Kind und dem nicht obhutsberechtigten Elternteil.» Dies gilt für das Scheidungs- und Trennungsverfahren im Allgemeinen und für die vorsorglichen Massnahmen im Scheidungsprozess im Speziellen.

Mit der Frage der Zulässigkeit der Nichtigkeitsbeschwerde gegen Entscheide der ersten Instanz ist Professor Heinz Hausheer, Dozent für Zivilrecht, konfrontiert worden. Er hat dazu zwei Feststellungen gemacht: «Erstens: Nach meiner Erinnerung und soweit aus den Protokollen der Expertenkommission für die Vorbereitung der Scheidungsrechtsvorlage ersichtlich, ist die Tragweite des inzwischen geltenden neuen Artikel 138 ZGB für ein ordentliches Rechtsmittel gegen eine vorsorgliche Massnahme während des Scheidungsverfahrens nie zur Sprache gekommen. Zweitens: Der Einbezug der grundsätzlich kantonalen Ausgestaltung der vorsorglichen Massnahmen in den Anwendungsbereich von Artikel 138 ZGB unter der Voraussetzung, dass der Kanton gegen diese Massnahme ein ordentliches Rechtsmittel vorsieht, was von Bundesrechts wegen nicht vorgeschrieben wird, und dies aufgrund der bundesrechtlichen Gesetzessystematik scheint mir unter anderem schon an der Überlegung zu krankem, dass der extensiv ausgelegte Artikel 138 ZGB nicht nur dem im ordentlichen Verfahren erstinstanzlichen Scheidungsurteil, sondern auch einer im summarischen Verfahren ergangenen Verfügung «aufgefropft» würde, die – einmal abgesehen von Beweisbeschränkungen – im Hinblick auf eine wesentliche Veränderung der Verhältnisse jederzeit abänderbar bleibt und deshalb nicht mit einer Berufung an das Bundesgericht weitergezogen werden kann.»

Dem ist einzig hinzuzufügen, dass – ohne bereits heute die Budgetdebatte eröffnen zu wollen – mit unserem Vorschlag auch die Kosten gesenkt werden können.

Namens der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, dem Antrag der Kommissionmehrheit zu folgen.

Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster): Vorsorgliche Massnahmen mit Rekurs und danach mit Nichtigkeitsbeschwerden weiterziehen zu können, ist eine – wie dies in der Kommission gesagt wurde – Luxus-

lösung und bedeutet eine nicht unerhebliche Prozessverlängerung. Sinn der vorsorglichen Massnahmen ist es, für die Dauer des Scheidungsprozesses die Verhältnisse so zu regeln, dass die Parteien leben können. Heute sind die vorsorglichen Massnahmen zum eigentlichen «Kriegsschauplatz» verkommen. Durch das mögliche langwierige Rechtsmittelverfahren wird das Hauptverfahren meist präjudiziert. Diese Thematik wurde heute in der Begründung des Minderheitsantrags und auch anlässlich der Diskussion hier im Rat am 9. November 1998 um die dann überwiesene Motion Lukas Briner, Rechtsmittel gegen vorsorgliche Massnahmen, welche darauf zielt, dass vorsorgliche Massnahmen inskünftig nur noch mittels Nichtigkeitsbeschwerde anstelle des Rekurses angefochten werden können, ausgiebig erörtert. Ich erinnere Sie daran, dass diese Motion mit 77 : 37 Stimmen überwiesen wurde.

Mit dem heutigen Mehrheitsantrag streben wir eine Beschleunigung der Prozesse und die Rückverschiebung des Gewichts auf das Hauptverfahren an.

Zum Gutachten von Karl Spühler: Es war kein Gutachten, sondern ein Brief, der der Kommission zugeleitet wurde. Wir sind der Sache nachgegangen und aus der Botschaft zum neuen Scheidungsrecht ergibt sich, dass die Novenrechtsregelung von Artikel 138 ZGB nur für das Rechtsmittelverfahren – ich unterstreiche – im Scheidungsverfahren selbst Geltung haben muss. Heisst es doch auf Seiten 138 und 139 der Botschaft wörtlich: «Absatz 1 schreibt vor, dass das kantonale Recht auch der zweiten Instanz bis zu einem bestimmten Zeitpunkt neue Tatsachen und Beweismittel zulassen muss.» Zwei Sätze ausgelassen. «In der Festlegung des massgeblichen Zeitpunkts für die Geltendmachung von Noven ist der kantonale Gesetzgeber frei. Zumindest in der Berufung, Appellation, und in der Berufungsantwort, Appellationsbeantwortung, müssen Noven zugelassen werden.» Soweit die Botschaft zum neuen Scheidungsrecht.

Dem Kommentar zum neuen Scheidungsrecht von Thomas Sutter und Dieter Freiburghaus entnimmt man, dass die Regelung der Anfechtung vorsorglicher Massnahmen den Kantonen vorbehalten bleibt und sich das Bundesrecht nicht dazu äussert. Ich zitiere Note 49 zu Artikel 137 aus besagtem Kommentar: «Das Bundesrecht schreibt nicht ausdrücklich vor, wie von der ersten oder zweiten Instanz angeordnete vorsorgliche Massnahmen angefochten werden können. Der Gesetzgeber von 1998 ging stillschweigend davon aus, dass das kantonale

Recht diese Frage regelt. Die Anfechtungsmöglichkeiten in den Kantonen sind recht unterschiedlich. Gewisse Kantone sehen ein ordentliches, andere wiederum ein ausserordentliches Rechtsmittel vor.» Dies heisst nun, es muss nicht zwingend von der bisherigen Regelung im Kanton Zürich ausgegangen werden beziehungsweise daran festgehalten werden.

Ich habe einleitend ausgeführt, dass uns an der Beschleunigung der Prozesse liegt. Die Gegner dieser Regelung kritisieren, dass mit der Nichtigkeitsbeschwerde keine umfassende Überprüfung des Entscheids möglich ist. Dazu ist zu sagen, dass allfällige Fehlentscheide selbstverständlich überprüft werden, nämlich ob ein wesentlicher Verfahrensgrundsatz verletzt wurde, ob von aktenwidrigen oder willkürlichen Annahmen ausgegangen worden ist oder ob klares materielles Recht verletzt wurde. Im Übrigen können vorsorgliche Massnahmen – darauf hat auch Hans Egloff hingewiesen – immer wieder abgeändert werden und allfällige Noven über die Abänderung eingebracht werden.

Zudem erscheint uns die Tatsache, dass nun Nichtigkeitsbeschwerde erhoben werden kann, zu einem sorgfältigen Prozessieren zu führen. Regierungsrat Markus Notter hat dies vorhin angesprochen. Der Einzelrichter muss entscheiden. Er kann sich nicht mehr hinter dem Kollegium verstecken. Die Einzelrichter und die Anwälte müssen sich hier ihrer grossen Verantwortung bewusst sein.

Ich bitte Sie namens der FDP-Fraktion, den Mehrheitsantrag zu unterstützen.

Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden): Im März 2000 werden wir über die Justizreform beim Bund abstimmen und dabei mit grosser Wahrscheinlichkeit dem Bund die Kompetenz einräumen, das Zivil- und das Strafprozessrecht in der Schweiz zu vereinheitlichen. Mit anderen Worten, es könnte sein, dass wir in wenigen Jahren kein kantonales Zivil- und Strafprozessrecht mehr haben. Es hat also keinen Sinn, für die Übergangsjahre noch allerhand Dinge zu verändern, die weder mit dem neuen Bundesprozessrecht noch mit einer schonenden Anpassung des kantonalen Rechts zu tun haben. Die schnellen Gesetzesänderungen führen zu Unsicherheiten bei den Richterinnen und Richtern. Diese Unsicherheiten müssen dann die Rechtsuchenden wieder ausbaden.

Ich bitte Sie namens der Grünen Fraktion, dem Antrag des Regierungsrates und der Minderheit der Kommission zu folgen und dem Rekurs wie er jetzt schon besteht, Gehör zu verleihen.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Es geht hier nicht um sorgfältiges Prozessieren oder nicht. Dann könnte man den Rekurs überall abschaffen. Dann könnten wir auch die Berufung abschaffen. Wir könnten überhaupt die zweite Instanz abschaffen. Es geht um eine andere Frage. Es gibt gewissermassen einen Meinungsstreit darüber, ob vorsorgliche Massnahmen nur eine beschränkte Bedeutung haben oder ob sie letztlich doch eine weitergehende Bedeutung haben. Natürlich sagen alle unteren Instanzen, die vorsorglichen Massnahmen hätten gar keine Bedeutung, die längerfristig dauert. Die Praxis beweist aber das Gegenteil. Was einmal bei vorsorglichen Massnahmen vorsorglich im beschränkten Beweisverfahren festgelegt worden ist, präjudiziert die Endkonvention oder das Endurteil. Das wissen alle, Sie auch, Regula Thalmann und Sie als ehemaliger Richter, Hans Egloff, auch. So zu tun, als sei dies nicht der Fall, ist nur gut gemeint. Lukas Briner ist der Meinung, man brauche nur eine Nichtigkeitsbeschwerde, weil er nicht mehr in den Gerichten ist. Er ist ohnehin der Meinung, man müsse die Rechtsmittel abbauen. Dies ist sein gutes Recht. Aber solange die vorsorglichen Massnahmen diese Bedeutung haben – diese werden sie nicht von heute auf morgen verlieren –, ist es sinnvoll, den Rekurs beizubehalten.

Jetzt gibt es einen Streit. Das Bundesrecht schreibt vor, dass man in der zweiten Instanz neue Tatsachen vorbringen können darf und muss. Diesbezüglich muss das heutige Recht im Kanton Zürich geändert werden. Es müsste eigentlich eine zusätzliche Anpassung vorgenommen werden gegenüber der jetzt geltenden Vorlage, weil bei der Berufung gegen das Scheidungsurteil das Novenrecht wieder erweitert werden müsste. Das wurde an sich unterlassen, spielt aber keine Rolle, weil Bundesrecht ohnehin direkt gilt.

Ich meine, dass Karl Spühler – nicht gerade ein Linker oder anwaltsfreundlicher Mann, sondern ein alter und honoriger Bundesrichter – einfach will, dass die Gesetze richtig ausgelegt werden. Wenn er sagt, die Bestimmung in Artikel 138 ZGB beziehe sich auch auf die vorsorglichen Massnahmen, hat er sich bestimmt etwas überlegt, vielleicht mehr als Hans Egloff. Es ist sinnvoll, wenn man dies kundenfreundlich auslegt und sagt, dass es Sinn macht, dass es das Novenrecht auch bei vorsorglichen Massnahmen gibt. In der Praxis ist dies ohnehin der Fall. Wir haben nur zu entscheiden, ob das Obergericht per Rekurs neue Tatsachen, die sich oft ergeben, behandelt oder ob in der ersten Instanz über ein Abänderungsverfahren ein neuer Prozess

angeordnet wird. Ich denke, dass letztlich der Rekurs das personal- und zeitsparendere Instrument mit einem Novenrecht ist als die dauernden Abänderungsverfahren in erster Instanz, die die logische Folge der Mehrheitsvorlage sein würden.

Lukas Briner (FDP, Uster): Ich halte den zweiten Teil meines Votums. Den ersten hat Daniel Vischer bereits gehalten, indem er freundlicherweise meine Meinung in diesem Saal kundgetan hat.

Ich habe den Umstand seinerzeit nicht gesucht, als ich die von Regula Thalmann erwähnte Motion einreichte, dass jetzt am Matrimonialrecht gewissermassen ein Exempel statuiert wird. Es ist so, dass ich die gesamten vorsorglichen Massnahmen dieser beschränkten Überprüfung unterziehen wollte.

Es ist aber so, dass das Verfahrensrecht hier vorgezogen werden muss. Es gilt auch hier, was im ganzen Prozessrecht ist, es herrscht im Grunde genommen eine groteske Situation. Als ich damals die Motion einreichte, kam ein befreundeter Anwalt zu mir und wollte mich freundlich belehren, mit dem Satz: «Du kommst eben nicht draus.» Da mag er Recht gehabt haben. In der Praxis sei es so, dass ein Scheidungsprozess – er kam auf den Scheidungsprozess, nicht ich – über die vorsorglichen Massnahmen geführt, erkämpft und gewonnen oder verloren werde. Das sei heute die Regel. Das ist tatsächlich so. Dies ist ein Widersinn. Im Hauptverfahren ist über die Ansprüche zu entscheiden und nicht in diesem Nebenverfahren, das in einer unheiligen Allianz zwischen Anwaltschaft und oberen Instanzen zu diesem komischen Verfahren verkommen ist.

Das heutige System führt dazu, dass man sofort einen Prozess einreicht, vorsorgliche Massnahmen verlangt, diese weiterzieht und den Entscheid nochmals weiterzieht. Kaum ist dies geschehen, kommt die Abänderung. Von der Abänderung haben wir eben gehört. Es kommt ein erneuter Weiterzug. Solange ruht das Hauptverfahren. Das Kassationsgericht erklärt zwar, man könne das Hauptverfahren fortführen und auf Gesuch hin die Akten herausfordern. Ich frage nur, was macht das Kassationsgericht in der Zwischenzeit, wenn es die Akten nicht hat. Es kann doch nur eine Instanz aufs Mal an einem Prozess arbeiten.

Das Massnahmenverfahren dauert so lange, auch wenn es beim Kassationsgericht noch drei Monate sind, sind es in der Vorinstanz mindestens so viele Monate und in der ersten Instanz auch mehrere. Ir-

gendwo, wenn es um die Kinder geht, sind diese auch in dieser Zeit. Wer hat entschieden, wo sie in diesem halben Jahr sind und warum ist das halbe Jahr, bevor alle Instanzen darüber befunden haben, weniger präjudizierend als die Zeit danach? Das Ganze ist ein groteskes Spiel. Es ist genau zu durchbrechen. Daniel Vischer hat gesagt, dass die vorsorglichen Massnahmen diese präjudizielle Wirkung haben und es soll erreicht werden, dass sie in Zukunft viel weniger präjudiziell, sondern vorsorglich sind.

Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission zu entsprechen.

Regierungsrat Markus Notter: Es sind sich alle einig, Prozesse sollten möglichst kurz sein. Es sollten möglichst wenig Rechtsmittel ergriffen werden, weil alle so begeistert und überzeugt sind von den Entscheiden der ersten Instanz. Die Frage ist nur, wie man dies erreicht. Hier wird seitens der Kommission vorgeschlagen, dass man gegen vorsorgliche Massnahmen nur noch die Nichtigkeitsbeschwerde, nicht aber einen Rekurs mehr hätte. Man erhofft sich all dies, was gesagt worden ist.

Ich bin nicht so sicher, ob die Wirkungen, die Sie sich erhoffen, hier wirklich eintreffen. Es ist etwas problematisch, wenn wir im Bereich der Rechtsmittel und der Zivilprozessordnung wieder einmal einen Sonderfall konstruieren, eben für den Bereich der Scheidungsverfahren. Das ist nicht ganz logisch und auch nicht notwendig, wenn man das Ziel vor Augen hat, man möchte das kantonale Prozessrecht an das neue Scheidungsrecht anpassen. Dann braucht es diese speziellen Regelungen hier nicht. Ich habe in der Kommission verschiedentlich darauf hingewiesen, man solle nur das regeln, was von der Sache her wirklich geboten ist. Die andere Frage, wieweit man im Bereich der vorsorglichen Massnahmen Beschleunigungen vornehmen kann, kann man unabhängig von dieser Vorlage prüfen. Man soll es vielleicht auch prüfen. Aber hier einen Sondertatbestand einzuführen, zersplittert auch das kantonale Prozessrecht und macht es unübersichtlich und uneinheitlich. Dies führt auch zu unterschiedlichen, nicht erklär-baren Verfahren je nach Materie, in der wir uns befinden.

Ich bitte Sie, dem Antrag des Regierungsrates zu folgen, der eine Beschleunigung vorgesehen hat, indem er eine zeitliche Frist eingebaut hat, innert derer über Nichtigkeitsbeschwerden gegen vorsorgliche Massnahmen zu entscheiden ist. Dieses Anliegen ist einfach und rasch zu erfüllen. Im Übrigen ist es sinnvoll, wenn man an der be-

währten Rechtsmittelstruktur der Zivilprozessordnung festhält und nicht etwas Neues in einem Bereich einfach einführt, ohne sich überlegt zu haben, was dies für Auswirkungen hat und ob in anderen Bereichen Ähnliches ebenso geregelt werden müsste. Es ist ein Schnellschuss und bringt wahrscheinlich nichts.

Zum Restlichen führe ich nichts weiter aus. Es ist fast in ein Zivilprozesskolloquium ausgeartet. Es wurde sogar Spühler mit Spühler widerlegt. Dies ist die grosse Kunst der juristischen Argumentation. Als nicht Prozessrechtsspezialist muss ich sagen, dass mir das, was Karl Spühler geschrieben hat, wenn ich einfach die Bestimmungen in den Artikel 137 und 138 ZGB lese, einigermaßen einleuchtet. Jetzt sagen mir andere Leute, wenn man die Botschaft gelesen habe und alle Protokolle der Kommission, dann verstehe man erst richtig, was der Gesetzgeber gemeint habe, offenbar nicht das, was er gesagt hat. Ich frage mich nur, weshalb der Gesetzgeber nicht das gesagt hat, was er offenbar gemeint hat. Wenn dies offensichtlich nicht der Fall ist, dann ist vielleicht in der Gesetzgebung etwas schief gelaufen. Jedenfalls ist es so unter Juristen, dass man in erster Linie die Gesetze so verstehen darf, wie sie dastehen. Wenn sie klar sind und eigentlich kein Interpretationsspielraum vorhanden ist, darf man sie so verstehen, wie sie dastehen. Dies hat auch Karl Spühler gemacht. Da hat er Recht. Jetzt versucht man dies unter Bezug auf die Materialien wieder etwas zu relativieren. Heinz Hausheer, der zitiert worden ist, sagt offenbar, man habe nicht darüber gesprochen und möchte daraus eine Schlussfolgerung ziehen. Ich weiss nicht, ob dies ein gutes Argument ist. Jedenfalls scheint mir einiges dafür zu sprechen, dass Artikel 138 ZGB auch auf vorsorgliche Massnahmen anwendbar ist. Dies wird das Bundesgericht zweifellos in den nächsten Jahren einmal klären.

Ich finde, wir sollten uns nicht auf das Glatteis begeben. Es ist auch nicht notwendig. Sie gewinnen damit nichts. Ich glaube nicht, dass die Verfahren sehr viel kürzer werden, Lukas Briner. Es wird wahrscheinlich so sein, dass diejenigen, die bei den vorsorglichen Massnahmen etwas hinauszögern wollen, nach dem Entscheid des Obergerichts mit der staatsrechtlichen Beschwerde an das Bundesgericht gelangen werden. Dann geht es auch etwa drei Monate. Die Sache ist gehupft wie gesprungen. Dem Bundesgericht tun wir auch nichts Gutes an.

Ich bitte Sie in der jetzigen Phase, in der wir uns legislatorisch befinden, nämlich in der Anpassung des kantonalen Prozessrechts an das

geänderte Bundesrecht, nicht so weit reichende Änderungen vorzunehmen, sondern am Antrag des Regierungsrates festzuhalten.

Zur Bemerkung von Daniel Vischer, man hätte auch das Novenrecht anders regeln müssen wie Artikel 115 ZPO: Das mag sein, wobei wir intern und auch mit dem Redaktionsausschuss immer wieder darüber diskutiert haben, wieweit das bundesrechtlich festgelegte Prozessrecht in der kantonalen Prozessordnung wiederholt werden soll oder nicht. Da gibt es die ganz puristische Meinung, man solle überhaupt nichts wiederholen, das sei ganz schlimm, weil man dann allenfalls Widersprüche herbeiführen könnte. Wir haben hier eine Mittellösung getroffen und gesagt, dort, wo der Kanton etwas ausdrücklich anders regelt als das neue Bundesrecht, möchten wir das Bundesrecht wiederholen. Das ist hier ein Grenzfall. Es ist klar, Artikel 138 ZGB gilt natürlich unmittelbar. Wir haben ihn aber in Paragraf 267 Absatz 2 ausdrücklich wiederholt.

Ich bitte Sie, den Anträgen des Regierungsrates zu folgen und keine Experimente durchzuführen.

Abstimmung zu § 271

Der Minderheitsantrag Johanna Tresp wird dem Antrag der Kommissionsmehrheit gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt mit 84 : 70 dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu.

Die Beratungen werden unterbrochen.

Erklärung der CVP-Fraktion

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Die Finanzierung der politischen Parteien ist bekanntlich zu einem echten Problem geworden. Ihre Leistungen an den Staat und seine Gegenleistungen stimmen nicht mehr überein. Eine massvolle staatliche Parteienfinanzierung, wie sie im Ausland üblich ist und auch in der Schweiz beispielsweise im Kanton Basel-Land zum Thema geworden ist, müsste auch im Kanton Zürich ein Anliegen sein. Die CVP-Kantonsratsfraktion weiss aber wohl, dass die höchst unerfreulichen und mit Nachdruck zu verurteilenden Vorgänge in Deutschland den Souverän kaum von einem solchen Vorhaben überzeugen würden. Die CVP-Fraktion sieht deshalb von entsprechenden und bereits vorbereiteten Vorstössen ab. Sie ist jedoch der klaren Meinung, dass sowohl die Arbeit der Fraktionen im Kantonsrat wie auch die Arbeit von Kommissionsmitgliedern besser entschädigt werden muss. Bleibt die heutige Situation bestehen, droht die

Gefahr, dass nur noch eine bestimmte Schicht von Personen, eine parlamentarische Miliztätigkeit ausüben kann, was einem Abbau der Demokratie gleich käme. Nicht umsonst fordert eine europäische Konvention, dass die Entschädigungen von Parlamentariern Erwerbsersatzcharakter haben müssen. Dass die Schweiz bis heute diese Konvention nicht unterschrieben hat, beweist deutlich genug, dass die heutigen Entschädigungen zu beanstanden sind.

Die CVP-Kantonsratsfraktion reicht deshalb heute zwei Parlamentarische Initiativen ein, mit dem Ziel, dass endlich bessere Lösungen zur Finanzierung der politischen und parlamentarischen Tätigkeiten gefunden werden und die Demokratie damit letztlich gestärkt wird.

Die Beratungen werden fortgesetzt.

Eventualminderheitsantrag Thomas Müller, Dorothee Jaun, Johanna Tresp, Susanne Rihs-Lanz (falls Minderheitsantrag Johanna Tresp abgelehnt wird):

§ 271 Abs. 2 unverändert.

§ 284. Die Nichtigkeitsbeschwerde ist nicht zulässig gegen Ziffern 1 – 4 unverändert.

5. Rekursentscheide des Obergerichts in Scheidungs- und Trennungsprozessen betreffend vorsorgliche Massnahmen;

6. Rekursentscheide des Obergerichts über Entscheide des Bezirksrates in Familienrechtssachen (§§ 280 a-j), sofern der Bezirksrat als Beschwerdeinstanz entschieden hat, sowie über Verfügungen der zuständigen Direktion des Regierungsrates betreffend Namensänderungen (§ 274a);

Ziffer 6 wird zu Ziffer 7.

Thomas Müller (EVP, Stäfa): Zumal die Mehrheit dieses Rates offensichtlich eine Beschränkung des Instanzenwegs gegen den Entscheid in vorsorglichen Massnahmen will, bitte ich Sie, zumindest den Eventualminderheitsantrag zu unterstützen. Mein Vorschlag beinhaltet ebenfalls eine Beschränkung des Rechtsmittelzugs, indem künftig keine Nichtigkeitsbeschwerden an das Kassationsgericht mehr möglich sein sollen, dafür aber der Rekurs an das Obergericht weiterhin offen bleibt.

Gegenüber dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit weist mein Vorschlag zwei sehr gewichtige Vorteile auf. Gerade, weil die Verfahrensbeschleunigung das Hauptanliegen ist, ist ein Rekurs ans Obergericht der Nichtigkeitsbeschwerde an das Kassationsgericht vorzuziehen, weil in aller Regel ersterer bis anhin schneller behandelt werden konnte. Zum zweiten ist das Verfassen einer Nichtigkeitsbeschwerde bedeutend schwieriger als das Einreichen einer Rekurschrift ans Obergericht. Es kann wohl kaum im Sinne des Gesetzgebers sein, hier eine laienfeindliche Regelung zu schaffen, weil eine Alternative dazu besteht, welche dem Anliegen der Verfahrensverkürzung ebenso Rechnung trägt.

Was vorhin zur Bundesrechtswidrigkeit gesagt worden ist, gilt natürlich nach wie vor. Auch bei der Neubeurteilung eines Entscheids über vorsorgliche Massnahmen müssten Noven eingebracht werden können. Selbst wenn dies nach dem Buchstaben des Bundesgesetzes nicht zwingend sein sollte, ist es zumindest sachlich absolut angezeigt.

Ich bitte Sie im Sinne einer sorgfältigen Legiferierung, dem Antrag, welcher Ihrem Antrag ebenso Rechnung trägt, zuzustimmen.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Es ist mir unangenehm, dass ich das sagen muss, aber ich bin der Meinung, dass wir im Grunde genommen darüber bereits abgestimmt haben. Der Eventualminderheitsantrag hätte vorher gebracht werden müssen. Vorhin haben wir abgestimmt, ob es vom Bezirksgericht ans Obergericht einen Rekurs oder eine Nichtigkeitsbeschwerde gibt. Die Mehrheit wollte eine Nichtigkeitsbeschwerde. Damit ist der Fall leider vom Tisch. Thomas Müller hätte den Minderheitsantrag, den ich an sich unterstütze, früher bringen müssen. Man müsste jetzt legiferatorisch korrekterweise Rückkommen beschliessen und dann die Sache so bündeln.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Ich bin nicht der Ansicht, dass der Rat über diesen Antrag bereits abgestimmt hat. Es geht jetzt darum, ob anstelle der Nichtigkeitsbeschwerde ein Rekurs ans Obergericht zulässig ist oder nicht. Der Vorteil der Regelung des Rekurses wäre, dass man nicht die Gefahr der Bundesrechtswidrigkeit läuft. Der Rekurs ist laienfreundlich. Das Beschleunigungsanliegen wird ebenfalls erfüllt, zumal bei der Nichtigkeitsbeschwerde eine Rückweisung erfolgt und beim Rekurs das Obergericht abschliessend entscheidet. Die Mehrheit der Kommission ist allerdings der Meinung, mit nur einer

Nichtigkeitsbeschwerde werde das Beschleunigungsgebot besser realisiert und hat daher auch den Eventualminderheitsantrag nicht unterstützt.

Abstimmung zu §§ 271 und 284

Der Eventualminderheitsantrag von Thomas Müller wird dem Antrag der Kommissionsmehrheit gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt mit 74 : 46 Stimmen dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 274a

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 274b

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Ich muss zuhanden der Materialien eine kurze Bemerkung zu Paragraf 274b einflechten. Vielleicht erstaunt es Sie, dass der Beistand doch Rekurs gegen die vorsorglichen Massnahmen soll erheben können, wenn doch die Eltern dies nicht können. Es handelt sich aber nur um einige wenige Fälle, wo überhaupt ein Rekurs möglich sein wird, zum Beispiel Rekurs gegen einen Nichteintretensentscheid der Vorinstanz oder etwas Ähnliches. Es wird aber selten der Fall sein, dass der Beistand Rekurs erheben kann. Jedenfalls kann er es auch nicht gegen die vorsorglichen Massnahmen.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 280a-j, 283a, 284, 292a

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

III. EG zum ZGB

§§ 26 und 27

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 31

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Hier ist bei der definitiven Redaktion des Textes leider ein Absatz verloren gegangen. Beim Minderheitsantrag Tresp muss auch der dritte Absatz des Paragraphen 31 enthalten sein. In der b-Vorlage werden wir dies korrekt drucken.

Minderheitsantrag Johanna Tresp, Thomas Müller, Marco Ruggli, Susanne Rihs-Lanz, Hugo Buchs, Dorothee Jaun:

§ 31. Kantonale Aufsichtsbehörde über die Zivilstandsämter und Beschwerdeinstanz ist die vom Regierungsrat bezeichnete Direktion (Art. 41, 42, und 45 ZGB). Die Bezirksräte wirken bei der Aufsicht mit. Die Verordnung regelt das Nähere.

Soweit die Organisation des Zivilstandsamtes in Frage steht, ist der Gemeinderat Aufsichts- und Beschwerdeinstanz.

Die Disziplinalgewalt über die auf den Zivilstandsämtern tätigen Personen steht dem Gemeinderat, dem Bezirksrat und der vom Regierungsrat bezeichneten Direktion zu (Art. 47 ZGB). Die Verordnung regelt das Nähere.

Johanna Tresp (SP, Zürich): Regierungsrat Markus Notter hat das Thema bereits aufgegriffen. Wir unterstützen hier ebenfalls den Vorschlag der Regierung. Es geht darum, dass Zivilstandsbeamte direkt von der Direktion beaufsichtigt werden. Mit der Festsetzung eines Mindestbeschäftigungsgrades von 40 Prozent sollen die Zivilstandsbeamten eine Professionalisierung erfahren. Mit dieser Professionalisierung wünschen sie auch eine Professionalisierung der Aufsichtsbehörde. Am besten wird dies tatsächlich erreicht, indem diese Aufsichtskompetenz der Direktion übertragen wird. Das Zivilstandswesen ist eine sehr komplexe Materie. Die Direktion ist darin kompetenter. Bei komplexen Fragen wird heute schon eher die Direktion als der Bezirksrat angefragt. Der Bezirksrat führt heute bei den Zivilstandsämtern förmliche Inspektionen durch. Die Direktion macht dies parallel auch noch. Solche Doppelspurigkeiten sollen aufgehoben werden. Eine Mitwirkung, die dann in einer Verordnung geregelt werden soll, entspricht dem Wunsch seitens der Bezirksräte.

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

Peter Good (SVP, Bauma): Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag Tresp aus folgenden Überlegungen nicht zu unterstützen beziehungsweise dem Kommissionsmehrheitsantrag zu folgen.

Paragraf 31 EG zum ZGB sollte in der heutigen Fassung nicht verändert werden. Damit soll dem wichtigen und zentralen Subsidiaritätsgedanken Nachachtung verschafft werden. In diesem Fall heisst dies, dass die Aufsicht über die Zivilstandsämter wie bis anhin bei den Be-

zirksräten belassen wird. Die Zusammenarbeit – als solche sollte man das Wirken zwischen den Bezirken und den Gemeinden vor allem verstehen – hat sich namentlich im Bereich Aufsicht Zivilstandsämter als problemlos und zweckdienlich erwiesen. Das Bundesrecht sieht neu vor, dass ein Zivilstandsbeamter mindestens ein Pensum von 40 Prozent im Bereich zivilstandsamtlicher Tätigkeit ausüben sollte. Der Gesetzgeber erwartet durch diese Bestimmung mehr Professionalität in den Zivilstandsämtern. Durch diese erhöhte Professionalität – so wird vermutet – könne man der grösser werdenden Komplexität der zivilstandsamtlichen Arbeiten besser gerecht werden. Selbstverständlich gehören Neuerungen und Veränderungen auf kommunaler, Bezirks- und Kantonebene zu einem nicht endenden Prozess. Es ist aber ebenso selbstverständlich, dass sich die Stellen aller politischen Ebenen und nicht nur der auf kommunaler Ebene angesiedelten Zivilstandsbeamten den sich verändernden Situationen anpassen müssen. Das gilt auch für die Aufsichtsbehörden, in diesem Fall also für die Bezirksräte. Meine diesbezüglichen Erkundigungen bei verschiedenen Bezirksräten haben mir genau diese selbstverständliche Bereitschaft, auch in Zukunft wie in der Vergangenheit Neues dazuzulernen, unmissverständlich gezeigt. Es ist deshalb überhaupt nicht einzusehen, weshalb die Verfechter des Minderheitsantrags den Bezirksorganen a priori die Fähigkeit und den Willen absprechen, sich auf veränderte Situationen einzustellen.

Es kommt im Weiteren in Betracht, dass durch eine Verschiebung der Aufsicht über die Zivilstandsämter von der Bezirksebene auf die Kantonebene, das heisst in die vom Regierungsrat bezeichnete Direktion, erhebliche Mehrkosten verursacht würden. So schreibt der Regierungsrat in seinem Antrag, dass für die Aufsicht im Zivilstandswesen durch die bezeichnete Direktion ein Stellenbedarf von 100 Prozent entstehen würde. Ganz allgemein lehrt uns die Erfahrung, dass der in Aussicht gestellte Stellenbedarf bei neu geschaffenen Stellen meistens nicht allzu lange genügt.

Aus all diesen Gründen wird die SVP-Fraktion den Minderheitsantrag Tresp nicht unterstützen. Ich bitte Sie, Gleiches zu tun.

Abstimmung

Der Minderheitsantrag Tresp wird dem Antrag der Kommissionmehrheit gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt mit 82 : 52 Stimmen dem Antrag der Kommissionmehrheit zu.

2914

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 40b, 41, 43, 44, 45, 45a, 46, 56a, 56b, 57, 61, 70, 71, 72, 75, 76, 80, 83, 85-87, 89, 90-91, 229c

Keine Bemerkungen; genehmigt.

A. Gesetz über das Sozialversicherungsgericht

§ 2, Zuständigkeit

Keine Bemerkungen; genehmigt.

B. Haftungsgesetz

§ 5, andere Haftungsbestimmungen

Keine Bemerkungen; genehmigt.

C. Jugendhilfegesetz

§ 19, Zuständigkeit

Keine Bemerkungen; genehmigt.

V. Schlussbestimmungen

§§ 1 bis 3

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsident Richard Hirt: Damit ist die Vorlage in erster Lesung durchberaten. Sie geht an den Redaktionsausschuss.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Offenlegungspflicht von Wahl- und Abstimmungsspenden (*Reduzierte Debatte*)

Einzelinitiative Niklaus Scherr, Zürich, vom 25. August 1999

KR-Nr. 26/2000

Die Einzelinitiative hat folgenden Wortlaut:

Antrag:

Das Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen (Wahlgesetz) vom 4. September 1983 wird durch folgenden § 3 a (neu) ergänzt:

«Zuwendungen natürlicher oder juristischer Personen an politische Parteien oder Komitees sind der Staatskanzlei namentlich zu melden, sofern sie pro Kalenderjahr mindestens Fr. 15'000.-- ausmachen, desgleichen Zuwendungen für die Unterstützung einzelner Kandidatinnen oder Kandidaten, sofern sie pro Kalenderjahr mindestens Fr. 7500.-- ausmachen.

Die direkte Übernahme anfallender Kosten ist Zuwendungen gleichgestellt. Wirtschaftlich verbundene Personengruppen sind als Einheit zu behandeln.

Meldepflichtig sind ferner

- a) von Kandidierenden selbst finanzierte Aufwendungen, sofern diese mindestens Fr. 30'000.-- pro Wahl oder Kalenderjahr ausmachen;
- b) direkte Aufwendungen von Verbänden für Wahl- und Abstimmungskampagnen, sofern sie pro Geschäft mindestens Fr. 30'000.-- ausmachen.

Der Regierungsrat regelt die Meldepflicht. Die Angaben werden im Amtsblatt publiziert.»

Begründung:

In den letzten Jahren sind bei Wahlen und Abstimmungen immer grössere Summen aufgewendet worden. Diese Entwicklung ist vor allem durch den flächendeckenden und permanenten Wahlkampf seitens der Schweizerischen Volkspartei und aggressive Politikampagnen durch Grossverteiler wie der Denner AG akzentuiert worden. So gab die SVP laut Erhebungen des Hergiswiler Büros Media Focus im Kanton Zürich von 1996 bis 1998 allein für Inserate und Plakate 5,4 Millionen Franken aus. Damit sind auch bei uns amerikanische Verhältnisse erreicht. Derart aufwändige Kampagnen sind nur dadurch möglich, dass einige wenige potente Geldgeber erhebliche Beträge aufbringen. Gerade in einer direkten Demokratie mit ihren zahlreichen Abstimmungen und Wahlen haben die Bürgerinnen und Bürger einen legitimen Anspruch darauf, zu wissen, wer in welchem Umfang diese Aufwendungen finanziert. Analog zur Wirtschaft, wo Aktiengesellschaften Grossaktionäre ab einer bestimmten Beteiligungsquote offenlegen müssen, sollen auch in der Politik die Grossfinanciers von politischen Parteien und Abstimmungskomitees publik gemacht werden. Die vorliegende Einzelinitiative bezweckt keineswegs, die klei-

nen und mittleren Milizspenderinnen und -spender ans Licht der Öffentlichkeit zu zerren. Die Grenzwerte für die Offenlegungspflicht sind deshalb bewusst hoch angesetzt worden. Eine analoge Regelung ist kürzlich im Kanton Tessin beschlossen worden.

Lucius Dürr (CVP, Zürich): Die Einzelinitiative Scherr entbehrt nicht jeglicher Grundlage, dass sie eingereicht wurde. Wir sind der Meinung, dass durchaus eine Gefahr der Einschränkung der Demokratie entstehen könnte, wenn Einzelne mit sehr viel Geld die Meinungen beeinflussen. Umgekehrt kann die Wiederholung einer Meinung durchaus auch abschreckend sein und das Gegenteil dessen bewirken, was ursprünglich erreicht werden wollte.

Wir meinen, dass der Weg von Niklaus Scherr falsch ist. Es nützt nichts, wenn man auf eine konkrete Partei einschlägt und sie quasi verantwortlich macht oder ihr indirekt unterstellt, sie würde Meinungen mit Geld manipulieren. Es könnte zu einem anderen Zeitpunkt auch eine andere Partei sein. Keine Partei ist davon gefeit. Der Weg ist aber ebenso falsch. Wenn man grössere Beiträge einschränken will, wird man mit Sicherheit genau bewirken, dass auch kleine und mittlere Spenden versiegen werden. Die Gefahr, dass die Leute Angst bekommen, Parteispenden seien generell etwas Schlechtes, liegt auf der Hand. Am Schluss wären alle die Opfer. Es ist auch nicht so, dass Offenlegungen von Spenden generell üblich sind. Denken Sie an gemeinnützige Spenden. Caritas bekommt Spenden, ohne dass sie offen gelegt werden müssen. Das will der Spender nicht. Davon müssen wir ausgehen. Die ungleich langen Spiesse, die heute im Bereich der Parteienfinanzierung bestehen, müssen anderweitig behoben werden.

Die CVP hat heute einen Anfang gemacht. Es gibt sicher weitere Wege. Deshalb können wir diese im Grunde gut gemeinte, aber zu weit gehende Initiative, nicht unterstützen.

Julia Gerber Rüegg (SP, Wädenswil): Das Thema «Abhängigkeiten der grossen bürgerlichen Parteien von der Wirtschaft» ist nicht neu, auch nicht die Geschichte von den ungleich langen Spiesen. Die Forderung, Parteien seien staatlich zu unterstützen und Geldspenden für Wahlen und Abstimmungen seien offen zu legen, wurde in diesem Rat schon öfter diskutiert. Die heutige Diskussion findet jedoch unter neuen Voraussetzungen statt. Aufgeflammt ist sie durch das offensichtlich zunehmende finanzielle Ungleichgewicht zwischen den Par-

teien durch die Strafraktion einer Bank gegenüber Parteien und nicht zuletzt durch den Erfolg der finanzstarken SVP. Noch nie waren Einfluss und Druck der Wirtschaft auf die Politik so offensichtlich wie heute. Über die Drahtzieher des Drucks in der Teppichetage der Wirtschaft weiss die Öffentlichkeit allerdings sehr wenig. Eine Ausnahme bilden hier vielleicht Walter Frey und Christoph Blocher. Allerdings ist das Ausmass ihrer finanziellen Einflussnahme auch nicht genau bekannt.

Bekannt dagegen ist, dass die Politik teurer und aufwändiger geworden ist. Will eine Partei im heutigen Medienmarkt bestehen, muss sie professioneller kommunizieren als noch vor zehn Jahren. Das aber kostet viel Geld. Will eine Partei unabhängig von der Verwaltung eigene politische Projekte entwickeln, braucht sie Fachleute. Diese sind nicht gratis. Will eine Partei eine Initiative vor das Volk bringen, ist auch das ohne professionelle Unterstützung kaum mehr möglich.

Die Frage liegt auf der Hand. Wer kann es sich überhaupt noch leisten, aktiv zu politisieren, und woher haben diejenigen, die es sich leisten können, das Geld dazu? Hier wollen die Leute Transparenz, und zwar zu Recht. Zur Demokratie gehören Öffentlichkeit und Transparenz. Ich sehe nichts Verwerfliches darin, dass interessierte politische Kreise politische Leistungen je nach Gesinnung, nicht nur an der Urne, sondern auch massgeblich finanziell unterstützen. Das ist nicht verwerflich. Verwerflich an einer solchen Unterstützung ist jedoch ihre Geheimhaltung. One man, one vote. Dass das mit der Machtverteilung in unserer Demokratie so einfach nicht ist und nie war, wissen wir alle.

Politik ist käuflich. Diese Gefahr ist heute grösser denn je, weil der Wirtschaft Priorität gegenüber der Politik eingeräumt wird. Eine erste Präventivmassnahme gegen die Käuflichkeit unserer Demokratie und damit zu ihrer Rettung sehe ich in der Pflicht zur Offenlegung von Wahl- und Abstimmungsspenden, wie es die vorliegende Einzelinitiative will.

Zusammen mit meiner Partei empfehle ich Ihnen, die Einzelinitiative Niklaus Scherr zu unterstützen. Ich befinde mich mit dieser Empfehlung in bester Gesellschaft. Selbst die Neue Zürcher Zeitung schreibt in ihrem Artikel vom 11. Januar 2000, dass eine Offenlegung von Parteispenden zur Information der Stimmberechtigten durchaus erwünscht wäre.

Martin Vollenwyder (FDP, Zürich): Die FDP-Fraktion wird die Einzelinitiative nicht unterstützen, denn ausser einem administrativen Mehraufwand wird sie unserem Staat beziehungsweise den Parteien überhaupt nichts bringen. Julia Gerber Rüegg hat ehrlicherweise soeben gesagt, dass es sich um eine erste Präventivmassnahme handeln soll. Also muss man sich konsequenterweise auch überlegen, was die Fortsetzung ist. Welche Sanktionen sollen dann ergriffen werden, wenn Umgehungsmöglichkeiten geschaffen werden, die mit dieser Einzelinitiative immer noch möglich sind? Welche Sanktionen sollen getroffen werden, wenn nicht gemeldet wird? Bauen wir da einen neuen Staatsapparat auf, den wir permanent kontrollieren müssen? Wer gibt was wohin? Ich bin erstaunt, dass die Sozialdemokratische Partei hier eigentlich wieder den Schnüffelstaat einführen will. Ich bin erstaunt, dass sie der Meinung ist, dass man die einzelnen Personen suchen muss, die da allenfalls zuviel gegeben haben. Zum Beispiel dürfen in der Stadt Zürich aus Datenschutzgründen nicht einmal mehr die Neuzuzüger den Quartiervereinen und den Parteien gemeldet werden.

Es ist völlig neben den Schuhen, wenn man sagt, es seien hohe Beträge in dieser Einzelinitiative, aber dies dann pro Kalenderjahr machen will. Teilen Sie das Kalenderjahr durch zwei, dann sehen Sie, wenn Kantonsrat- und Nationalratswahlen sind, sind die 7500 Franken nicht einmal mehr 4000 Franken pro Wahlgang. Ich frage Sie ehrlich: Wieviel geben Sie für Ihre Partei aus – es muss nicht so viel sein wie ein Parteipräsident für Spenden, Aperitifs und Essen, die man selber bezahlen muss –, wo ist die Grenze? Es dünkt mich eigenartig, dass wir hier von Seiten der Sozialdemokratie etwas unterstützen sollen, das nur wieder administrativen Aufwand und keine Konsequenzen bringt. Zudem steht in der Begründung von Niklaus Scherr deutlich, dass es nicht notwendig ist, die Einzelinitiative zu unterstützen. Er erwähnt in der Begründung die grossen Sponsoren der heutigen Abstimmungen. Also ist es doch transparent und klar.

Die Migros hat während Jahren Millionen Franken in eine Partei gesteckt, die es nicht mehr gibt. Finanzierung allein ist offensichtlich nicht alles.

Ich bitte Sie, die Einzelinitiative nicht zu unterstützen.

Peider Filli (AL, Zürich): Die Einzelinitiative wurde im August 1999 eingereicht. Wenn man heutzutage im «Grossen Kanton» schaut, hat

sie ziemliche Aktualität. Wenn ich meinem Herzen nachgehen würde, müsste ich sagen, die Einzelinitiative gehe zu wenig weit. Es ist eine Fehlentwicklung, Wahlen und Abstimmungen zu Materialschlachten verkommen zu lassen oder auch vier Jahre lang ständig Wahlkampf zu führen. Man müsste Parteifinanzierung ohne juristische Personen durchführen. Firmen dürften der Partei kein Geld geben. Eine Volkspartei ist – wie es so heisst – eine Partei des Volks. Also sollte sie auch das Geld für ihre Politik im Volk holen und nicht bei den grossen Firmen. Die Höchstgrenze für eine Spende wäre – wenn mein Herz sprechen würde – 20'000 Franken. Mein Herz spricht nicht, schliesslich bin ich Realist und weiss, dass dies ohnehin keine Chance hätte.

Die Einzelinitiative ist ein Schritt in die richtige Richtung. Politik darf nicht zur Politik der schwarzen Kassen verkommen. Sie darf nicht zur Politik der dunklen Geldgeber werden. Die Interessen der Geldgeber müssen offen gelegt werden. Es muss klar sein, wer für welche Abstimmung Geld gibt. Der Wähler hat ein Recht zu erfahren, wo die Interessen sind. Von einzelnen Parteien werden Millionen Franken in Abstimmungen investiert. Die anderen müssen mühsam das Geld zusammensammeln für die Gegenkampagne. Hier ist eine Ungleichheit der Parteien. Wir müssen zu einer Chancengleichheit der Parteien zurückkommen, damit nicht einige Parteien überproportional begünstigt werden. Parteien brauchen Geld. Sie leben nicht vom lieben Gott allein. Das ist mir bewusst. Es muss transparent werden, woher das Geld kommt.

Die Grünen unterstützen die Einzelinitiative.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Von der staatlichen Seite her gesehen ist dieses Anliegen in verschiedener Hinsicht schwierig zu realisieren. Die Überwachung wäre nur mit erheblichen Aufwendungen überhaupt möglich. Sie müssen nicht denken, wenn Sie so eine Regelung hätten, dass Sie das Gelbe vom Ei gefunden hätten. Selbstverständlich kann mein Vorredner sagen, dass Firmen den Parteien nichts geben sollten. Dann geben sie dies halt über Personen oder irgendwie in kleinen Tranchen. So ist das Geld letztlich auch dort, wo es hin sollte. Dies wird so lange so sein, wie der Staat keine Verantwortung übernimmt und keine Parteienfinanzierung macht. Es kann nicht angehen, dass der Staat die Kontrolle eines Vereins verlangt – Parteien sind gemäss Artikel 60ff. ZGB Vereine – und dass sie die Akten gegen-

über der Öffentlichkeit offen legen sollen. Die Kontrolle scheint mir nicht realisierbar zu sein.

Dazu kommt, wenn wir die Skandale in Deutschland hören und diese mit der Schweiz vergleichen, dass wir verschiedene Systeme miteinander vergleichen. In Deutschland bekommen die Parteien für ihre Spende vom Staat dieselbe Spende auch mit ausbezahlt. Dass dort eine Kontrolle von Spendengeldern möglich sein muss, ist klar. Auch wenn sie für Wählerstimmen Geld bekommen, muss dies möglich sein. Auch dort gibt es Komitees. Wenn es keine Komitees sind, gibt es Einzelpersonen, die irgend für eine Abstimmung Finanzmittel aufwerfen.

Jetzt komme ich zum anderen Punkt. Andererseits gibt es in der Bevölkerung auch ein latentes Interesse zu wissen, wer denn eigentlich Politik macht. Wenn wir davon ausgehen, dass das nicht immer nur die hehre, saubere Politik der Parteien und einzelner Exponenten, wie wir das sind, ist, sondern dass auch Interessen dahinterstehen, hat die Bevölkerung durchaus eine Berechtigung zu wissen, wer denn das Ganze zahlt. Man könnte aber auf freiwilliger Basis durchaus mehr Transparenz schaffen und die Interessenlage offen legen, sofern sie nicht bekannt ist. Auf gesetzlicher Ebene wäre dies so nicht möglich.

Die EVP-Fraktion hat sich entgegen meiner Haltung mit einer knappen Mehrheit für Unterstützung der Initiative entschieden. Ich werde dagegen stimmen.

Fredi Binder (SVP, Knonau): Der Initiant möchte das Wahlgesetz mit einem zusätzlichen Paragraphen 3a ergänzen. Dabei sollten nur Zuwendungen für Parteien von mehr als 15'000 Franken pro Jahr offen gelegt werden. Dasselbe gilt auch für die Kandidatenunterstützung bei Wahlen von mehr als 7500 Franken pro Jahr. Es stimmt zwar, dass Wahlen und Abstimmungen immer mit grossen Kosten verbunden sind. Alle Parteien- und Abstimmungskomitees sind deshalb auf verschiedenste Spenden aus der Wirtschaft und der Politik, aber auch aus verschiedensten Interessengruppen angewiesen. Die in der Begründung der Initiative aufgeführten Beispiele wie die SVP oder die Denner AG könnten durchaus erweitert werden. Ich denke an den Schutzverband der Flughafengemeinden oder an die Naturschutzorganisationen. In verschiedensten Abstimmungen sind verschiedenste Geldgeber angegangen worden und haben ihre Interessen über die Parteien mit einbezogen.

Mit einer Änderung des Wahlgesetzes würde aber einmal mehr ein grosser Verwaltungsapparat aufgebaut. Dies entspricht nicht unseren Vorstellungen, im Gegenteil. Die SVP will langfristig unnütze Aufgaben des Staates abbauen und so die Kosten unserer Verwaltung senken. Dazu kommt, dass gemäss der Einzelinitiative nicht alle Spenden genannt werden müssten. Mit unklaren Begriffen wie Grossfinanziers, Milizspender oder wirtschaftlich verbundene Personengruppen würde die praktische Umsetzung dieser Idee wahrscheinlich beinahe verunmöglicht. Wenn der Initiator in seiner Begründung vermutet, dass der Wahlerfolg der SVP im vergangenen Jahr den vielen Wahlspendern unserer Partei zuzuschreiben ist, irrt er sich. War denn wirklich die Presse immer auf der Seite der SVP? Überlegen Sie einmal.

Die SVP macht klare politische Aussagen. Das ist unser Rezept. Wir wollen weniger Bürokratie in diesem Staat und mehr Eigenverantwortung des Bürgers. Wir wollen mehr Kompetenzen zurück an die Gemeinden delegieren und damit den Verwaltungsapparat unseres Staates senken. Nur so erreichen wir unser Ziel, die Steuern und die Staatsquote zu senken.

Ich bitte Sie namens der SVP-Fraktion, die vorläufige Unterstützung der Initiative abzulehnen. Wir glauben, dass diese Idee nicht durchgesetzt werden kann.

Abstimmung über das Zustandekommen der vorläufigen Unterstützung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 59 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

6. Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke (Unterstützung von zwei Kunstinstituten 2000) (Reduzierte Debatte)

Antrag des Regierungsrates vom 22. September 1999 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 16. Dezember 1999, **3730**

Susanne Bernasconi-Aeppli (FDP, Zürich), Präsidentin der Finanzkommission: In den Neunzigerjahren wurden den Kunstinstituten von kantonaler beziehungsweise regionaler Bedeutung Sonderbeiträge zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke gewährt. Es sind dies das Opernhaus, das Schauspielhaus, die Tonhalle Zürich, das Kunsthaus Zürich, das Musikkollegium Winterthur, das Kunstmuseum Winterthur, das Theater am Stadtgarten Winterthur und das Theater für den Kanton Zürich. Gemäss Weisung zum Kantonsratsbeschluss vom Juni 1996 entfallen diese Sonderbeiträge nach 1998 und werden ab 1999 durch die Möglichkeit eines Einzelbeitrags für ein bestimmtes ausgewähltes Projekt eines Kunstinstituts ersetzt. 1998 vereinbarten die Direktion des Innern und die Finanzdirektion, ab 1999 auf Zusehen hin, jährlich höchstens zwei der vorgenannten Kunstinstitute mit einem Fondsbeitrag von insgesamt 1,5 Mio. Franken zu berücksichtigen. Es sollen besondere Projekte, mit denen sich die Kunstinstitute bewerben, unterstützt werden. Die Vorhaben sollen zeitlich klar abgrenzbar und budgetwirksam sein und nicht bereits eingegangene vertragliche Verpflichtungen sein. Ohne Fondsbeitrag können sie nicht verwirklicht werden. Soweit zu den Kriterien.

Mit Kantonsratsbeschluss vom 3. Mai 1999 wurden das Kunstmuseum Winterthur und das Theater am Stadtgarten berücksichtigt. Soweit die Ausgangslage. Im nächsten Jahr wird Regierungsrat Markus Nutter ein Kulturkonzept präsentieren. Heute liegen zur Bewilligung ein Beitrag an die Tonhalle Gesellschaft Zürich und das Musikkollegium Winterthur vor.

Ich fasse im Folgenden die im Antrag des Regierungsrates ausführlich beschriebenen Projekte kurz zusammen. Das Projekt der Tonhalle Gesellschaft betrifft die Einspielung von Orchesterwerken von Richard Strauss auf CD. Sie soll die internationale Ausstrahlung des Tonhalleorchesters und auch Zürichs im Kulturbereich stärken. Der Kauf eines Kontrabasses Rocca, Turin, von etwa 1850 ist die Möglichkeit, ein hochwertiges Musikinstrument zu erwerben, was aus eigenen Mitteln nicht möglich wäre. Ein Teilgesuch um Einbau einer Akustikschallbremse auf den Galerien des grossen Tonhallsaals wurde abgelehnt, da die Verbesserung der Akustik zum normalen Aufgabenbereich der Tonhalle Gesellschaft gehört. Beantragt ist ein A-fondsperdu-Beitrag von 600'000 Franken und eine Defizitgarantie von 200'000 Franken. Es soll versucht werden, die Tonhalle Gesellschaft vertraglich bei einem finanziellen Grossefolg am Gewinn zu betei-

gen, daher die 200'000 Franken Defizitgarantie und nicht ein A-fonds-perdu-Beitrag.

Die meisten der zwölf Teilgesuche des Musikkollegiums Winterthur hängen mit dem Jubiläum 125 Jahre Stadtorchester Winterthur zusammen. Hier wurden zwei Teilgesuche abgelehnt. Das Jubiläum bietet eine gute Gelegenheit, das Musikkollegium Winterthur und sein Orchester einer breiteren Öffentlichkeit bekannt zu machen. Es sollen mehrere Zielgruppen angesprochen werden. CD-Aufnahmen und ein neues Kommunikationskonzept sollen das äussere Erscheinungsbild stärken. Beantragt ist ein A-fonds-perdu-Beitrag von 597'500 Franken und eine Defizitgarantie von 102'500 Franken für Orchesterball und CD-Aufnahmen.

Die Auszahlung der Gelder erfolgt einmal jährlich nach Prüfung durch die Fachstelle Kultur. Die Finanzkommission hat die Bewilligung der Beiträge von insgesamt 1,5 Mio. Franken zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke einstimmig gutgeheissen. Ich bitte den Rat, dasselbe zu tun.

Eintreten

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

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I. und II.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 131 : 0 Stimmen, der Vorlage 3730 gemäss Antrag von Regierungsrat und vorberatender Kommission zuzustimmen.

- I. Zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke werden folgende Beiträge von insgesamt 1,5 Mio. Franken bewilligt:
 1. Fr. 800'000 an die Tonhalle Gesellschaft Zürich, wovon
Fr. 600'000 als A-fonds-perdu-Beitrag und

Fr. 200'000 als Defizitgarantie.

2. Fr. 700'000 an das Musikkollegium Winterthur, wovon

Fr. 597'500 als A-fonds-perdu-Beitrag und

Fr. 102'500 als Defizitgarantie.

II. Mitteilung an den Regierungsrat zum Vollzug.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke (Teilnahme des Kantons an der OLMA 2000 als Gastkanton und Beschaffung von Kunstwerken für die Verwendung an weiteren Grossanlässen)

Antrag des Regierungsrates vom 17. November 1999 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 20. Januar 2000, **3742**

Susanne Bernasconi-Aeppli (FDP, Zürich), Präsidentin der Finanzkommission: In der Weisung 3742 geht es einerseits um die Kosten für den Auftritt des Kantons als Ehrengast an der OLMA in diesem Herbst und andererseits um die Anschaffung von Kunstwerken, die nicht nur an der OLMA, sondern auch an weiteren Grossanlässen in den kommenden Jahren Verwendung finden sollen. Namentlich sind erwähnt das Zürifest im nächsten Jahr und die EXPO.02. Zürich ist nach 24 Jahren erst das zweite Mal Gastkanton an dieser für die Ostschweiz wichtigsten Messe für Land- und Milchwirtschaft. Traditionellerweise zählen zum Rahmenprogramm auch ein Festumzug, kulturelle Veranstaltungen und eine Sonderschau, die durch den jeweiligen Gastkanton gestaltet wird. Die einzelnen Aktivitäten sind in der Weisung detailliert aufgeführt. Ich hebe den Festumzug hervor, an dem alle 171 Gemeinden unseres Kantons vertreten sind, sowie das Gastkonzert des Tonhalleorchesters am 13. Oktober 2000 in der Tonhalle St. Gallen.

Von grosser Bedeutung für den OLMA-Auftritt sind auch die Windobjekte, deren Kredit separat in der Weisung aufgeführt ist. Die zwölf Windspiele symbolisieren einerseits unsere Bezirke und andererseits die Dynamik unseres Kantons, der stets in Bewegung begriffen ist. Sie sehen im Foyer einige Modelle der durch den Künstler Yvan Pestalozzi gestalteten Werke. Beim vorerwähnten Festumzug werden die Windobjekte mitgeführt und dann auf dem OLMA-Ausstellungsgelände zu einem Gesamtbild zusammengefügt.

Wie Sie der Weisung entnehmen können, sollen die Kosten zum Teil durch Wirtschaftsunternehmen mitgetragen werden, nachdem sich abzeichnet, dass die EXPO.02 durchgeführt wird, dürfte sich der Beitrag der Wirtschaft eher noch erhöhen.

Die Finanzkommission begrüsst es, dass der Regierungsrat ein Gesamtkonzept für alle Grossanlässe der nächsten Jahre erstellt hat und beantragt Ihnen einstimmig, dem Antrag des Regierungsrates zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke einen Beitrag von 2,715 Mio. Franken zu bewilligen, wovon 2,035 Mio. Franken für den Auftritt des Kantons als Ehrengast an der OLMA und 680'000 Franken für die Beschaffung von Kunstwerken für die Verwendung an allen Grossanlässen 2000 bis 2002 gerechnet sind.

Ich danke an dieser Stelle der Staatskanzlei sehr herzlich für die gute Vorbereitung der Vorlage und bitte Sie um Annahme.

Chantal Galladé (SP, Winterthur): Die SP-Fraktion stimmt dem Beitrag aus drei Überlegungen zu.

Erstens ist es positiv, dass der Kanton Zürich an der OLMA Gastkanton ist. Dies gibt uns die Gelegenheit, den Kanton Zürich zu präsentieren. Eine solche Präsentation setzt immer voraus, dass wir uns selber Gedanken über den Kanton machen und uns damit auseinandersetzen. Wie ist der Kanton Zürich? Wie sollte er sein? Wie hätten wir ihn gerne?

Zweitens ist das Konzept für die OLMA einigermaßen überzeugend, wenn es auch sehr schade ist, dass die Sponsorengelder sich so tief halten.

Drittens halten wir es für wichtig, der tendenziellen Biederkeit, welche einer Landwirtschaftsausstellung anhaftet, entgegenzuwirken. Das Logo, das Motto und die Windrädchen vermögen dies vielleicht. Die Recyclingidee der Windrädchen ist besonders erwähnenswert, da diese gleich an mehreren Grossanlässen zwischen dem Jahr 2000 und dem Jahr 2002 eingesetzt werden können. Doch auch die Liebe zum Recycling hat Grenzen. Für den Kantonaltag der EXPO.02 muss tatsächlich noch ein zusätzlicher Effort geleistet werden. Es darf nicht sein, dass keine neuen Ideen mehr für die EXPO zu Stande kommen und wir uns mit diesen Windrädchen begnügen. Windrädchen allein sind noch keine Visionen. Das Motto heisst: «Typisch ZÜR!CH ... Ein Kanton in Bewegung». Wenn wir uns überlegen, wie es sich mit Bewegung von Windrädchen verhält, ist zu hoffen, dass mit dem Kanton Zürich nicht zu viele Parallelen bestehen. Ein Windrädchen bewegt sich vorwärts oder rückwärts, je nachdem, wie gerade der Wind bläst. Es bewegt sich jedoch nie von allein. Wir hoffen, dass der

Kanton Zürich noch andere Bewegungen zu Stande bringt und dies aus eigenem Antrieb, unabhängig von «Lothar» und anderen Stürmen.

Eintreten

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

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I. und II.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 121 : 1 Stimmen, der Vorlage 3742 gemäss Antrag von Regierungsrat und vorberatender Kommission zuzustimmen.

I. Zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke wird für den Auftritt des Kantons Zürich als Gastkanton an der Schweizer Messe für Land- und Milchwirtschaft (OLMA) vom 12. bis 22. Oktober 2000 in St. Gallen und die Beschaffung von Kunstwerken ein Beitrag von höchstens 2,715 Mio. Franken bewilligt.

Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

Fr. 2'035'000 für den Auftritt des Kantons als Ehrengast an der OLMA 2000 und

Fr. 680'000 für die Beschaffung von Kunstwerken (Windobjekten) für die Verwendung an allen Grossanlässen in den Jahren 2000–2002.

II. Mitteilung an den Regierungsrat zum Vollzug.

Das Geschäft ist erledigt.

8. Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke (Beitrag zu Gunsten des Vereins Zürcher Museums Bahn und des Vereins Dampfbahn Zürcher Oberland) (Reduzierte Debatte)

Antrag des Regierungsrates vom 25. August 1999 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 16. Dezember 1999, **3722**

Susanne Bernasconi-Aeppli (FDP, Zürich), Präsidentin der Finanzkommission: Bei der Weisung 3722 geht es um die Erhaltung beziehungsweise Sicherung historischer Eisenbahnen und deren Strecken.

Erlauben Sie mir zuerst die Vorstellung des jüngeren der beiden Vereine. Der Verein Zürcher Museums Bahn wurde 1996 gegründet und bezweckt, ausgewähltes historisches Rollmaterial der Sihltal–Zürich–Uetliberg-Bahn (SZU) zu bewahren. So renovierte er den bekannten Dampfzug «Schnaaggi Schaaggi» für rund 200'000 Franken und setzt diesen seit 1997 wieder regelmässig für Publikums- und Sonderfahrten ein. Das Gesuch an den Kanton umfasst drei weitere Sanierungsprojekte, nämlich die Revision eines Elektrotriebwagens aus dem Jahr 1924, die Sanierung des «Spiiswägeli», Baujahr 1893, und die Renovation und Erweiterung der Remise im Bahnhof Sihlwald. Insgesamt entstehen dabei Kosten von 1,87 Mio. Franken.

Der Kanton ist trotz der Würdigung des grossen Einsatzes der Vereinsmitglieder nicht bereit, die gewünschten 75 Prozent der Investitionssumme der Jahre 2000 bis 2003 zu übernehmen. Die beantragten 900'000 Franken betrachtet auch die Finanzkommission als angemessen. Mit Genugtuung kann überdies auch vermerkt werden, dass Thalwil als Standortgemeinde soeben einen Beitrag bewilligt hat. Bemerkenswert beim Verein Zürcher Museums Bahn ist auch, dass sich der Verein seine Einnahmen nicht nur durch das Verchartern von Zügen, sondern auch durch die Ausbildung von Privatlokomotivführern sichert, etwas, wofür vielleicht eines Tages auch der zweite Verein, der Verein Dampfbahn Zürcher Oberland dankbar ist, auch wenn heute auf der Strecke Bauma–Hinwil SBB-Lokführer zum Einsatz kommen.

Dieser bereits 1969 gegründete Verein betreibt seit 1978 auf der vorerwähnten Strecke einen Bahnbetrieb mit historischem Rollmaterial. Adolf Guyer-Zeller, der übrigens auch einmal Kantonsrat war, legte die Uerikon–Bauma-Bahn an, um seine grosse Baumwollspinnerei in Neuthal zu erschliessen. Diese Fabrikanlage gehört samt Eisenbahn-

viadukt ins Inventar der Schutzobjekte von kantonaler Bedeutung. Um die Sanierung eben dieser Brücke geht es unter anderem in dieser Vorlage, neben der Sanierung der Überführung Morgenwies. Mit der Bewilligung der beantragten 1 Mio. Franken unterstützen wir ein sowohl historisch wie auch touristisch wichtiges Objekt in unserem Kanton.

An dieser Stelle danke ich beiden Vereinen sehr herzlich für ihre Initiative und ihren grossen Einsatz.

Die Finanzkommission beantragt Ihnen einstimmig, Zustimmung zur Vorlage.

Eintreten

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

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I. bis III.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 136 : 0 Stimmen, der Vorlage 3722 gemäss Antrag von Regierungsrat und vorberatender Kommission zuzustimmen.

- I. Zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke wird ein Beitrag von 900'000 Franken an den Verein Zürcher Museums Bahn (VZMB) bewilligt.
- II. Zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke wird ein Beitrag von 1'000'000 Franken an den Verein Dampfbahn Zürcher Oberland (DVZO) bewilligt.
- III. Mitteilung an den Regierungsrat zum Vollzug.

Das Geschäft ist erledigt.

9. Ordnungsbussen gehören dem Strassenfonds

Motion Bruno Dobler (parteilos, Lufingen) und Hans-Jacob Heitz (LP, Winterthur) vom 11. Mai 1998

KR-Nr. 162/1998, RRB-Nr. 1868/19. August 1998 (Stellungnahme)

Das Geschäft wird abgesetzt, da der Erstunterzeichner entschuldigt abwesend ist.

10. Zuständigkeit der Gemeinden in Sachen Bewilligungen von Reklamen

Postulat Ernst Stocker-Rusterholz (SVP, Wädenswil) vom 15. Juni 1998

KR-Nr. 220/1998, RRB-Nr. 2217/7. Oktober 1998 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die Zuständigkeit für die Bewilligung von Reklamen den Gemeinden alleine und abschliessend zu übertragen.

Begründung:

Die heutige Regelung, wonach der Statthalter alle durch die örtliche Baubehörde bewilligten Reklamegesuche genehmigen muss, ist eine unnötige Administration und wirkt kostentreibend. In den letzten 10 Jahren ist es in Wädenswil noch nie passiert, dass der Statthalter eine kommunale Bewilligung korrigiert oder sogar aufgehoben hätte.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Polizei wie folgt:

Art. 6 Abs. 1 Strassenverkehrsgesetz (SVG, SR 741.01) vom 19. Dezember 1958 untersagt im Bereich der für Motorfahrzeuge oder Fahrräder offenen Strassen Reklamen und andere Ankündigungen, die zu Verwechslung mit Signalen oder Markierungen Anlass geben oder die Verkehrssicherheit beeinträchtigen können. Nach Art. 100 Signalisationsverordnung des Bundes (SSV, SR 741.21) vom 5. September 1979 bedarf das Anbringen und Ändern von Strassenreklamen der Bewilligung der nach kantonalem Recht zuständigen Behörde. § 18 der kantonalen Signalisationsverordnung vom 12. November 1980 (LS 741.2) bezeichnet als zuständige Behörden die Polizeidirektion

für den Bereich der Nationalstrassen sowie kantonalen Autobahnen und Autostrassen, die Statthalterämter für den Bereich der übrigen Strassen ausserhalb der Städte Zürich und Winterthur. In den Städten Zürich und Winterthur werden Strassenreklamen durch die städtischen Behörden beurteilt (§ 19 kantonale Signalisationsverordnung). Die Bewilligung der Statthalterämter stellt keine Genehmigung einer kommunalen (Bau-)Bewilligung dar, sondern ist das Ergebnis einer selbstständigen Beurteilung hinsichtlich der Übereinstimmung einer Strassenreklame mit den Vorschriften der Strassenverkehrsgesetzgebung.

Unabhängig von der verkehrsrechtlichen Beurteilung durch die Statthalterämter überprüft die Gemeinde eine (Strassen-)Reklame auf ihre Verträglichkeit mit raumplanerischen und baurechtlichen Vorschriften von Bund, Kanton und Gemeinde. Namentlich ist im kommunalen Verfahren auch die Frage der Einordnung einer Strassenreklame in das Ortsbild oder die landschaftliche Umgebung zu behandeln. Die Entscheide der Statthalterämter und der Gemeinden ergehen unabhängig voneinander in getrennten Verfahren.

Der Vollzug der strassenverkehrsrechtlichen Vorschriften über Strassenreklamen bei den Statthalterämtern hat den Vorteil, dass damit eine einheitliche Praxis gewährleistet wird. Die Einheitlichkeit im Vollzug wäre bei einer Kommunalisierung nicht mehr im gleichen Masse gegeben. Sie müsste dann durch die Statthalterämter sichergestellt werden, die in polizeilichen Angelegenheiten die Aufsicht über die Gemeinden ausüben sowie als erste Rechtsmittelinstanz über deren Entscheide zu befinden haben. Die strassenverkehrsrechtlichen Vorschriften über Strassenreklamen sind auch ausgehend von der Überlegung, dass Strassen Ortschaften und Regionen erschliessen und miteinander verbinden, überkommunal einheitlich zur Anwendung zu bringen. Im Gegensatz zum kommunalen Baurecht ist beim Vollzug des Strassenverkehrsrechts nicht auf örtlich unterschiedliche Gegebenheiten Rücksicht zu nehmen. Davon geht auch das Bundesrecht aus, das für den Vollzug der strassenverkehrsrechtlichen Vorschriften über Strassenreklamen die Möglichkeit einer Kompetenzdelegation an die Gemeinden beschränkt (Art. 96 Abs. 8 SSV).

Ob eine Delegation der Bewilligungsverfahren von den Statthalterämtern an die Gemeinden tiefere Kosten oder eine Verfahrensvereinfachung bewirken würde, ist offen. Eine Verringerung des administrativen und finanziellen Aufwands wäre hingegen mit einem allgemeinen

Verzicht auf die formelle strassenverkehrsrechtliche Bewilligungspflicht für Strassenreklamen durch die kantonalen Behörden zu erreichen. Im Rahmen der Überprüfung von Aufgaben und Bewilligungsverfahren, die nicht zuletzt aus finanziellen Gründen (Einsparungen) abgebaut werden könnten, hat sich der Regierungsrat mit dem Ersuchen an den Bund gewandt, die bundesrechtlichen Normen über die Ausgestaltung und den Standort von Strassenreklamen auf ein zeitgemässes verkehrssicherheitsrelevantes Minimum zu reduzieren, zumindest aber die formelle Bewilligungspflicht aufzuheben. Das Begehren wurde indessen – wie bereits ein ähnlicher Vorstoss vor Jahren schon – vom Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation abgelehnt.

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

Ernst Stocker-Rusterholz (SVP, Wädenswil): Um es gleich vorwegzunehmen, ich bin von der Antwort der Regierung auf mein Postulat enttäuscht. Meines Erachtens ist die Antwort zwiespältig, werden doch im ersten Teil die verschiedensten Gründe angeführt, dass die Kompetenzübertragung im Bereich von Reklamebewilligungen an die Gemeinden nicht sinnvoll ist. Im zweiten Teil erfährt man aber erstaunlicherweise, dass die Regierung das Anliegen bereits einmal geprüft hat, es richtig findet und Einsparungen möglich werden.

Ich habe dieses Postulat in den Rat gebracht, weil die Erfahrungen als Exekutivmitglied einer grossen Gemeinde klar zeigen, dass bei den Bewilligungsverfahren bei Reklamen Doppelspurigkeiten bestehen, die in der heutigen Zeit nicht mehr nötig wären. Gemeindebehörden sind aufgrund ihrer örtlichen Kenntnisse sowie den gesetzlichen Vorgaben bestens geeignet, diese Entscheide abschliessend zu fällen. Auch wenn in der Antwort der Regierung steht, dass die Statthalterämter eine selbstständige Beurteilung vornehmen, ist dies kein Grund, dass dies nötig ist. In der heutigen Zeit sollten die Reklamen durch die Gemeinden beurteilt werden.

Ich bitte den Rat namens der SVP-Fraktion, mein Postulat im Sinne eines schnellen, kostengünstigen Bewilligungsverfahrens zu unterstützen. Regierungsrätin Rita Fuhrer bitte ich im Falle einer Überweisung durch den Rat, mit dem Parlament im Rücken nochmals in Bern nachzustossen.

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Ernst Stocker hat ein Thema eingebracht, das ich als sehr wichtig erachte. Ich hatte damals das Glück, einen Vorstoss zum Thema «Vereinfachung und Abbau von Bewilligungen» überwiesen zu erhalten. Damals war in der Kommission genau dieses Thema eine Möglichkeit, wo man Verfahren vereinfachen, wenn nicht sogar abschaffen konnte. Wir haben damals klar gesagt, es macht keinen Sinn, wenn zwei Bewilligungsinstanzen ein Thema behandeln. Hier kann man Geld sparen und Verfahren straffen. Dies wäre notwendig. Davon abgesehen kann man sich fragen, ob diese Bewilligungen wirklich noch Sinn machen. Dies wäre ein anderes Thema und würde den heutigen Rahmen sprengen.

Das Postulat ist zu unterstützen. Künftig soll die Gemeinde, die die örtlichen Verhältnisse kennt und beurteilen kann, ob eine Reklame störend wirkt oder nicht, allein und abschliessend den Entscheid fällen. Es ist wirklich so – auch in anderen Gemeinden –, dass die Statthalterämter kaum je in Erscheinung getreten sind. Offenbar haben sie selber gemerkt, dass sie in diesem Bereich zumindest überflüssig sind. Lassen wir das so. Sanktionieren wir diese Tatsache und stimmen wir dem Postulat zu.

Michel Baumgartner (FDP, Rafz): Die Regelungen für gewerbliche Reklame- und Hinweistafeln sind tatsächlich änderungsbedürftig. Die FDP-Fraktion wird das Postulat unterstützen und erhofft sich in der Folge eine vereinfachte und vor allem gerechtere Bewilligungspraxis für gewerbliche Reklame- und Hinweistafeln zu erhalten. Es ist heute keine Seltenheit, dass die Schreib- und Bewilligungsgebühren höher ausfallen als die Herstellung des eigentlichen bewilligungspflichtigen Objekts. Dies ist an sich schon störend. Wenn aber die allermeisten Bewilligungen ohne Beanstandungen und Auflagen erteilt werden, stellt sich selbstverständlich die Frage, ob es keinen einfacheren, unbürokratischeren, zweckmässigeren und schliesslich günstigeren Weg gibt als den Weg zum Statthalter. Wenn man darüber hinaus – was mich vor allem stört – jahraus jahrein zum Teil riesige, überdimensionierte Reklame- und Hinweistafeln an den Strassenrändern antrifft, die auf Blumen zum Selberschneiden, Kürbisse und landwirtschaftliche Produkte aller Art hinweisen, die keine Bewilligung besitzen, aber durchaus den Verdacht aufkommen lassen, dass sie störend, das heisst ablenkend auf den Strassenverkehr einwirken könnten, ist Handlungsbedarf gegeben. Aber nicht wie jetzt einige hier im Saal

möglicherweise denken, indem man weiter einschränkt oder ein Heer von Kontrolleuren ausschwärmen lässt, um all die Hinweis- respektive Reklametafeln von Landwirten auf ihre Bewilligung hin zu überprüfen, sondern um vereinfachte Regelungen für alle zu ermöglichen, sozusagen gleich lange Spiesse für alle. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf mein Postulat KR-Nr. 65/1998, das einen ähnlichen Inhalt hat und das ich zusammen mit Balz Hösly und Hans-Peter Züblin eingereicht habe. Ich bin überzeugt, dass man hier deregulieren könnte, ohne dass übergeordnete Ansprüche wie zum Beispiel die Sicherheit darunter leiden müssten. Die während der Sommer- und Herbstmonate wieder zahlreich neu an den hochfrequentierten Kantonsstrassen entlang ohne Bewilligung entstehenden Reklame- und Hinweistafeln werden es ein weiteres Mal beweisen.

Ich lade Sie ein, machen Sie einen Schritt in die richtige Richtung. Regeln Sie, was zu regeln ist, aber lassen Sie ein vernünftiges Augenmass nicht ausser Acht. Ohne Ihnen hier Lösungsvorschläge zu präsentieren, tun wir gut daran, dieses Postulat zu überweisen und der Verwaltung wie auch der behandelnden Kommission das notwendige Vertrauen zu schenken und zu hoffen, dass sie vereinfachte Lösungen finden werden. Ich bitte Sie, das Postulat zu überweisen.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Die SP-Fraktion wird das Postulat unterstützen.

Das Bewilligungsverfahren für Reklame ist tatsächlich unverhältnismässig kompliziert. Wir als Baubehörde einer Gemeinde müssen jedes Gesuch dem Statthalteramt übermitteln. Als Bauvorsteherin meiner Gemeinde kann ich Ihnen sagen, dass das Statthalteramt quasi die Verkehrssicherheit prüft. Es hat aber in den letzten zehn Jahren meiner Amtstätigkeit noch nie eine Bewilligung verweigert. Wenn es um Staatsstrassen geht, müssen die Bewilligungsgesuche auch noch an das Tiefbauamt weitergeleitet werden. Die Gemeindebehörden sind tatsächlich in der Lage, sowohl Ortsbildschutz als auch Verkehrssicherheit zu beurteilen. Ich gehe aber mit Lucius Dürr überhaupt nicht einig, dass das Bewilligungsverfahren für Reklamen abgeschafft werden sollte. Es ist das berechtigte Anliegen vieler Gemeindebehörden. Dieses Anliegen muss geschützt werden. Es gibt zahlreiche Gemeinden, Sie haben dies aus den Tageszeitungen entnehmen können, die Reklametafeln aus ortsbildschützerischen Gründen verweigern. Dies muss weiterhin das Recht der Gemeindebehörden sein, denn es liegt

im Interesse der Bevölkerung, dass unsere Dörfer nicht von Reklamen vollgepflastert werden, sondern dass das Ortsbild einigermaßen erhalten bleibt. Die Gemeindebehörden sind aber durchaus in der Lage, abschliessend und in einer Bewilligung über diese Gesuche zu urteilen.

Rudolf Aeschbacher (EVP, Zürich): Bei den Strassenreklamen bestehen zwei verschiedene Stossrichtungen und zwei verschiedene Interessen. Diese Interessen sind aber gegenläufig. Das eine Interesse, jenes der Leute, die diese Reklamen aufstellen, besteht darin, dass man ihre Tafeln, ihre Anzeigen oder ihre Reklamen möglichst gut sieht. Sie sollten also gross sein und die Aufmerksamkeit auf sich ziehen. Das Interesse der Verkehrssicherheit ist ein ganz anderes. Die Aufmerksamkeit der Fahrzeuglenkerinnen und -lenker, auch der Velofahrerinnen und -fahrer sollte vom Verkehr in Anspruch genommen und nicht allzu stark von Reklametafeln entlang der Strassen abgelenkt werden. Diese beiden Interessen stehen sich gegenüber. Das hat die Antwort der Regierung deutlich gemacht.

Das Postulat denkt daran, dass die Gemeinden diesen Interessengegensatz durchaus bewältigen könnten. Ich glaube, dass hier die einheitliche Praxis doch allzu stark unter die Räder kommen würde, wenn man die Bewilligung ganz den Gemeinden überlassen würde. Die Praxis, die Bewilligungen beim Statthalter zu lassen, finde ich richtig. Diese Vereinheitlichung und die konstante Beschäftigung mit der Materie ermöglichen es, dass man im Kanton Zürich eine einigermaßen einheitliche Praxis durchsetzen kann.

Ich bin erstaunt, dass Michel Baumgartner von der FDP sich für das Postulat ausgesprochen hat. Es ist noch nicht so lange her, dass Sie selbst beim Ladenschlussgesetz auch im Interesse der Vereinheitlichung der Praxis dafür waren, dass der Kanton die Ausnahmegewilligungen gewähren soll und nicht die Gemeinden. Genau dies sollte auch hier gemacht werden.

Zum Schluss eine Bemerkung zu den Reklamen: Wir sind in der heutigen Zeit mit Reklamen bei Gott überlastet und gesegnet. Wir brauchen nicht unbedingt mehr Reklamen. Sie begegnen uns nicht nur auf der Strasse, sondern überall. Langsam finde ich es an der Zeit, dass sich wirklich eine Behörde etwas intensiver damit auseinandersetzt, wie viel unsere Ortsbilder und unsere Landschaft an Reklamen noch ertragen.

Ich plädiere für Zurückhaltung. Ich glaube nicht an diese Zurückhaltung, wenn jede Gemeinde dies in eigener Kompetenz entscheiden kann. Die EVP-Fraktion stimmt gegen das Postulat.

Regierungsrätin Rita Fuhrer: Ihr Präsident hat mich bereits darauf aufmerksam gemacht, dass ich keine Chance haben werde, bei diesem Geschäft gegen Sie anzutreten. Ich versuche es auch nicht in diesem Sinne. Ich möchte Ihnen trotzdem noch eine Information dazu geben. Man sollte die administrative Tätigkeit der Verwaltung – wo immer möglich – reduzieren. Gerade diese Bewilligungen bedeuten für uns einen sehr hohen administrativen Aufwand. Wenn schon Bewilligungen notwendig sind, sollen sie wenigstens einheitlich sein, deshalb die Bewilligungspflicht beim Statthalter. Eine Vermischung der Bewilligungen aufgrund der Verkehrssicherheit oder eines Schutzes des Ortsbilds wäre allerdings nicht korrekt.

Wir haben seitens des Regierungsrates das Problem längstens erkannt und haben einmal mehr Bundesrat Moritz Leuenberger geschrieben. Wir wollten eine Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens aufgrund Artikel 6 Absatz 1 SVG. Wir wollten, dass das Verfahren so geändert wird, dass keine vorgängige Bewilligung für diese Reklamen mehr notwendig wäre, sondern dass anschliessend Reklamen, die die Verkehrssicherheit gefährden, einfach demontiert oder angepasst werden müssten. Ich zitiere aus diesem Schreiben nur einen kurzen Satz. Wir haben dem Bundesrat mitgeteilt: «Diese Regelung» – also diese Bewilligungen – «führt dazu, dass der Kanton Zürich 1996 rund 2000 Bewilligungsgesuche für Reklamen behandeln musste. Dieser enorme Verwaltungsaufwand rechtfertigt einen erneuten Vorstoss an Ihr Departement, nachdem wir 1986 bereits einmal in derselben Angelegenheit leider erfolglos um Deregulierung ersucht haben.» Wir haben auch auf dieses Schreiben abschlägigen Bericht des Bundesrates erhalten. Er ist der Meinung, an dieser Bewilligungspflicht festhalten zu wollen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 120 : 15 Stimmen, das Postulat dem Regierungsrat zur Berichterstattung zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

11. Massnahmen gegen das Chaoten- und Krawallantentum am 1. Mai 1998

Interpellation Alfred Heer (SVP, Zürich) vom 29. Juni 1998
KR-Nr. 250/1998, RRB-Nr. 1870/19. August 1998

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Wieder einmal mehr kam es am 1. Mai 1998 an der sogenannten «Nachdemo» im Langstrassenquartier zu schweren Ausschreitungen und Sachbeschädigungen, verursacht durch verummte Chaoten und Krawallanten. Wie man aus den Medien entnehmen musste, ist die Stadtregierung offensichtlich der Meinung, dass es sich bei diesen jährlich stattfindenden Ausschreitungen um Naturereignisse handelt, welche nicht effektiv bekämpft werden können. Bekanntlich war der abtretende Polizeivorstand wie auch die neue Polizeivorsteherin am offiziellen Umzug an vorderster Front dabei. Das OK des offiziellen Umzuges hat sich dabei mit den Krawallanten solidarisiert, indem man sich geweigert hat, mit dem Umzug zu starten, bis die vorgängig beim Anbringen von Plakaten verhafteten Krawallanten aus der Polizeihaft entlassen werden. Offensichtlich hat man dabei das Versprechen der Autonomen erhalten, dass zumindest während des offiziellen Umzuges keine Sachbeschädigungen stattfinden werden. Die Bewohnerinnen und Bewohner sowie Gewerbetreibende aus dem Langstrassenquartier haben langsam, aber sicher genug, jedes Jahr am 1. Mai Zielscheibe von Chaoten und Krawallanten zu sein. Die Bewegungsfreiheit der Anwohner ist massiv eingeschränkt. Die Sachschäden für Gewerbebetriebe sind jedesmal enorm.

In diesem Zusammenhang bitten wir die Regierung um Beantwortung folgender Fragen:

1. Was ist die Meinung des Regierungsrates zur Tatsache, dass die Polizei die im Vorfeld verhafteten Krawallanten auf Druck des Organisationskomitees 1. Mai freigelassen hat?
2. Wer in der Polizei hat entschieden, dass diese Krawallanten freigelassen werden? Trifft es zu, dass die neue Polizeivorsteherin der Stadtpolizei diesen Entscheid getroffen hat, und trifft es weiter zu, dass die neue Polizeivorsteherin dies nach Verhandlungen mit der bekannten Rädelsführerin A.S. getan hat?
3. Aus § 74 des Gemeindegesetzes ergibt sich, dass die betroffene Gemeinde zur Bewilligungserteilung zuständig ist. Damit sind auch

die nötigen Auflagen an den Veranstalter verbunden. Hat der Regierungsrat Kenntnis von den Auflagen, welche dem Veranstalter aufgebunden wurden? Ist in diesen Auflagen auch ein genauer zeitlicher Abmarsch des Umzuges festgehalten? Wird der Regierungsrat gegebenenfalls von sich aus überwachen, ob die Auflagen, welche die Gemeinde Zürich an das OK erteilt hat, auch eingehalten wurden? Nachdem die Polizeivorsteherin selber am Umzug teilgenommen und somit im Vollzug allfälliger Strafen gegen das OK befangen ist, stellt sich die Frage, ob der Regierungsrat die Auflagen der Gemeinde Zürich an das OK überprüft und die Stadt Zürich bei Verstössen dieser dazu anhält, Strafen oder Bussen auszusprechen.

4. Kennt der Regierungsrat den Grund für das lange Zuwarten der Stadtpolizei am Helvetiaplatz? Der von der städtischen Polizeivorsteherin genannte Grund, dass man die Festbesucher nicht gefährden wollte, trifft in keiner Weise zu, hat sich doch das ganze auf der Westseite des Helvetiaplatzes abgespielt; somit hätte keinerlei Gefahr für Festbesucher bestanden. In diesem Zusammenhang sei auch der Vorfall der Pumpi-Bar im Niederdorf erwähnt, wo die Stadtpolizei auf Geheiss des Polizeivorstandes zusehen musste, wie eine Bar komplett zerstört wurde.
5. Soweit sich aus Demonstrationen ein öffentlicher Auftrag zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung ergibt, richtet er sich ebenfalls in erster Linie an die betroffene Gemeindepolizei (§ 1 der Verordnung über die Zusammenarbeit der Kantons- und der Gemeindepolizei zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung). Es ist jedoch eine Tatsache, dass die Kantonspolizei am 1. Mai immer auch im Einsatz steht, um exponierte Objekte (namentlich Rathaus, kantonale Verwaltung, PROPOG und Hauptbahnhof) zu schützen und Störungen zu verhindern. In diesem Zusammenhang fragen sich Anwohner und Gewerbebetriebe im Langstrassenquartier, ob es nicht möglich ist, dass die Kantonspolizei inskünftig das Kommando am 1. Mai über beide Polizeikorps übernimmt, damit eine effiziente und wirksame Bekämpfung gegen diese Vandalen möglich ist.

Begründung:

Die Stadt Zürich und insbesondere der Stadtkreis 4 waren am vergangenen 1. Mai wieder massiv betroffen von einem blindwütigen Vandalismus. Die Bevölkerung und Gewerbebetriebe im Kreis 4 sind es leid, jeden 1. Mai Opfer von Chaoten zu werden. Der Gewerbeverein

und der Quartierverein Zürich 4 haben in einem offenen Brief bereits angedroht, dass man solche Sachbeschädigungen nicht mehr tolerieren wird. Man wird, falls die Polizeivorsteherin der Stadt Zürich keine entsprechenden Zusagen zur Verhinderung eines solch blindwütigen Vandalismus machen wird, einen eigenen Schutz für das Quartier am nächsten 1. Mai aufstellen.

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion der Polizei wie folgt:

Bereits in Beantwortung der Interpellation KR-Nr. 144/1996 sind die Rechtslage im Zusammenhang mit Demonstrationen auf öffentlichem Grund und die Grundsätze für die Aufgabenverteilung zwischen Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich dargelegt worden. Aus § 74 des Gemeindegesetzes ergibt sich, dass die Bewilligungserteilung für Demonstrationen, die den öffentlichen Grund in qualifizierter Weise beanspruchen (gesteigerter Gemeingebrauch), Sache der betroffenen Gemeinde ist. Vor diesem Hintergrund hat das Polizeidepartement der Stadt Zürich auch die diesjährige 1. Mai-Veranstaltung mit verschiedenen Auflagen bewilligt. Diese Bewilligung wurde der Polizeidirektion und der Kantonspolizei zugestellt; ihr konnten die Marschroute und die weiteren Auflagen für den 1. Mai-Umzug entnommen werden. Traditionell duldet die Stadt Zürich sodann am 1. Mai auch sogenannte «Nachdemos», auch wenn für diese keine formelle Bewilligung vorliegt.

Soweit sich aus Demonstrationen ein öffentlicher Auftrag zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung ergibt, richtet er sich ebenfalls in erster Linie an die betroffene Gemeindepolizei (§ 1 der Verordnung über die Zusammenarbeit der Kantons- und der Gemeindepolizei zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung); im Falle der Stadt Zürich also an deren Stadtpolizei. Hauptaufgabe der Kantonspolizei ist dann der Schutz kantonaler Liegenschaften, wobei es am 1. Mai 1998 in erster Linie um den nichtöffentlichen Teil des Kasernenareals, den Hauptbahnhof, das Rathaus, das Bezirksgebäude und das Kaspar Escher-Haus ging. Überdies hielt sich die Kantonspolizei bereit, die Stadtpolizei Zürich nötigenfalls zu unterstützen.

Abgesehen von diesem örtlichen Teilauftrag der Kantonspolizei waren die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung und die Durchsetzung der Bewilligungsaufgaben grundsätzlich Aufgabe der Stadtpolizei Zürich. Erst recht galt diese Aufgabenteilung anlässlich der «Nachdemo», in deren Zusammenhang die Stadtpolizei namentlich

angewiesen war, den Kundgebungsteilnehmern den Zugang zur Innenstadt zu verwehren.

Die Einsatzleitungen von Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich standen während der gesamten Dauer der bewilligten Demonstration wie der anschliessenden «Nachdemo» in ständigem gegenseitigem Kontakt. Die Einsatzleitung der Kantonspolizei erfuhr zwar von der Verhaftung und anschliessenden Freilassung von Personen im Vorfeld des bewilligten Umzuges, die näheren Umstände und die Gründe für die jeweiligen Entscheide entziehen sich aber ihrer Kenntnis sowie derjenigen des Regierungsrates. Gleiches gilt für die einsatztaktischen Entscheide der Stadtpolizei Zürich in der Folge der Ausschreitungen in der Umgebung des Helvetiaplatzes. Zu keinem Zeitpunkt wurde in diesem Zusammenhang ein Ersuchen um Unterstützung an die Kantonspolizei gerichtet. Die politische Aufarbeitung der städtischen Einsatzentscheide ist Sache der städtischen Behörden.

Die äusserst bedauerlichen Vorfälle vom 1. Mai 1998 ändern nichts an der Tatsache, dass die Stadtpolizei wiederholt ihre personelle und materielle Befähigung zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung auch im Zusammenhang mit heiklen bewilligten und unbewilligten Demonstrationen unter Beweis gestellt hat. Wie bereits erwähnt, ergab sich am 1. Mai 1998 in keinem Zeitpunkt eine Situation, die zu einem Unterstützungsbegehren an die Kantonspolizei führte. Schon das spricht gegen eine zukünftige Einsatzleitung durch den Kanton, zumal auch dadurch die polizeilichen Möglichkeiten keine grundsätzliche Änderung erfahren würden. Gegen die Übernahme der Einsatzleitung durch die Kantonspolizei im ureigensten Bereich der gemeindepolizeilichen Verantwortung spricht schliesslich, dass dann die Verantwortung für Bewilligungserteilung und Durchsetzung von Auflagen auseinanderfallen würde.

Alfred Heer (SVP, Zürich): Alle Jahre wieder kommt der Weihnachtsmann oder der 1. Mai. Die Interpellation ist ein bisschen alt, weil wir bereits wieder den 1. Mai 1999 erlebt haben. Ich muss gestehen, dass sich der Polizeivorsteher in der Stadt Zürich doch verbessert hat und die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung am 1. Mai 1999 durchsetzen konnte. Wir hoffen, dass dies auch in den kommenden Jahren so sein wird und dass die Stadtpolizei unter der politischen Führung von Esther Maurer Paragraf 74 des Gemeindegesetzes erfüllt, welcher vorschreibt, dass die Stadtpolizei für Ruhe und Ordnung

zu sorgen hat. Ich hoffe doch, dass unsere Interpellation vielleicht den Druck auf Esther Maurer etwas erhöhen konnte, dass sie doch ihre Aufgabe wahrnimmt und dafür schaut, dass die Stadt Zürich jeweils einen geordneten 1. Mai feiern kann. Dies ist vor allem für Ihre Seite wichtig.

Peider Filli (AL, Zürich): Der Krawall am 1. Mai nervt mich – wenn ich ehrlich bin – auch. Er nützt uns allen aber auch. Er nützt der SVP, die wieder einmal über das schlimme Zürich wettern kann. Er nützt den Gewerkschaften. Man kann sagen, wegen den Krawallen kommen weniger Teilnehmer. Er nützt mir. Wenn ich wieder einmal eine Nase voll Tränengas bekomme, werde ich an meine Jugend erinnert.

Die Interpellation ist eigentlich eine Unflätigkeit. Esther Maurer war erst kurz im Amt. Die SVP musste dann den Tarif durchgeben, damit sie nachher spurt, so wie wir es jetzt gerade gehört haben. Die Krawallanten sind entweder politische oder auch Abenteuerferien-Krawallanten. Ob sie pubertierende Provinzjugendliche sind, da scheiden sich die Geister. Ich denke, sie sind ein bisschen von allem. Die Nachdemo ist Tradition. Der 1. Mai ist dadurch von mehr Bevölkerungsgruppen vertreten. Die Polizei ist da. Die Jugend ist da. Das Sechseläuten wird direkt konkurrenziert. Wenn die Nachdemo legalisiert wäre, würde sie sehr wahrscheinlich an Attraktivität verlieren. Es käme auch nicht mehr zu Krawallen, weil es nicht interessant ist, da es nicht mehr etwas Verbotenes ist. Diese Diskussion ist wie die 1. Mai-Nachdemo ein Sturm im Wasserglas.

Ratspräsident Richard Hirt: Wir haben die Antwort des Regierungsrates zur Kenntnis genommen und diskutiert.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Sitzungsplanung

Ratspräsident Richard Hirt: Am Montag, 7. Februar 2000, werden wir die Sitzung um 9.15 Uhr beginnen. Die Vormittagssitzung wird

um 12 Uhr enden. Die Nachmittagssitzung beginnt um 14.30 Uhr und endet um 18 Uhr. Dann gibt es die grosse Sandwichpause. Sie werden hier mit Sandwiches, Süssmost und Mineralwasser verpflegt. Die Abendsitzung beginnt um 18.45 Uhr.

Am Dienstag, 8. Februar 2000, sieht das Programm wie folgt aus: Nachmittagssitzung von 16.30 Uhr bis 18.45 Uhr, dann wieder die Sandwichpause. Dann geht es weiter, bis wir einen guten Teil des Geldes verdient haben.

In einer Woche – sofern wir dies noch brauchen – ist mit Ausnahme des Sitzungsbeginns am Montagmorgen um 8.15 Uhr dieselbe Sitzungsplanung.

Verabschiedung Wilfried Maurer

Ratspräsident Richard Hirt: Er hat 31 Jahre aus dem Kantonsrat berichtet. Er hat mit Humor unsere Debatten ertragen. Er hat Scharen von Regierungsräten, Kantonsräten und Kantonsrätinnen kommen und gehen sehen. All dies, so scheint mir, hat er ohne bleibenden Schaden überstanden. Vor 25 Jahren hat er zusammen mit seinen Kollegen das «Gesehen und Gehört» geschaffen, die liebenswerte Rubrik, in der man nicht ungern seinen Namen zu suchen pflegt. Dafür wurde ihm und seinen Kollegen der Zürcher Journalistenpreis verliehen. Zu seiner Erfindung gehört auch der illustrierte Sitzplan, der für uns zu einem unentbehrlichen Arbeitsinstrument geworden ist. Heute, nach 31 Jahren, verabschiedet sich unser liebenswürdiger «Mister Tages-Anzeiger» aus dem Tagesjournalismus und damit auch aus unserem Ratssaal, um einen neuen, etwas beschaulicheren Lebensabschnitt zu beginnen.

Sehr geehrter Herr Maurer, lieber Wilfried, Du hast Deinen journalistischen Auftrag sehr ernst genommen. Du hast es verstanden, unsere hochstehenden Voten zusammenzufassen, in verständliches Deutsch zu übersetzen und mit vielen feinsinnigen Farbtupfern zu versehen. Damit wurde unsere politische Arbeit auch für die Bürger und Bürgerinnen verständlich und erträglich. Für Deine wichtige Arbeit als Mittler zwischen Rat und Öffentlichkeit danke ich Dir im Namen meiner Kolleginnen und Kollegen herzlich. Lieber Wilfried, wir wünschen Dir für Deinen neuen Lebensabschnitt alles Gute, viel Musse und gute Gesundheit. (Applaus.)

Ich habe ihm namens des Kantonsrates anlässlich des Pressegesprächs, das wir mit einem Nachtessen verbunden haben, die Gott-

fried-Keller-Medaille für seine Verdienste verliehen; eine besondere und seltene Ehre, die der Kantonsrat zu vergeben hat.

Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

- **Erhöhung der Sitzungsgelder für Mitglieder der Kommissionen**
Parlamentarische Initiative *Lucius Dürri (CVP, Zürich), Peter F. Bielmann (CVP, Zürich)* und *Germain Mittaz (CVP, Dietikon)*
- **Erhöhung der Fraktionsentschädigungen**
Parlamentarische Initiative *Lucius Dürri (CVP, Zürich), Peter F. Bielmann (CVP, Zürich)* und *Germain Mittaz (CVP, Dietikon)*
- **Kantonale Restaurationsbetriebe**
Postulat *Werner Furrer (SVP, Zürich)* und *Paul Zweifel (SVP, Zürich)*
- **Flexibilisierung der Studentafeln auf der Oberstufe**
Postulat *Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden)* und *Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf)*
- **Informatikleistungen**
Postulat der *Kommission für Staat und Gemeinden; Präsident Thomas Isler (FDP, Rüschlikon)*
- **Globalbudgets 2001 der Gesundheitsdirektion: Abgaben auf privatärztlichen Tätigkeiten an den kantonalen Spitälern**
Leistungsmotion der *Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit; Präsident Jürg Leuthold, (SVP, Aeugst am Albis)*
- **Informatiklehrgänge für Mädchen**
Anfrage *Emy Lalli (SP, Zürich)* und *Anna Maria Riedi (SP, Zürich)*
- **Aufwendungen des Kantons Zürich für das Weltwirtschaftsforum in Davos**
Anfrage *Daniel Vischer (Grüne, Zürich)*
- **Lebensmittelkontrollen im Gastgewerbe**
Anfrage *Peter Reinhard (EVP, Kloten)*
- **Bonuszahlungen der Banken**
Anfrage *Emy Lalli (SP, Zürich)* und *Regula Götsch Neukom (SP, Kloten)*
- **Vertretung des Regierungsrates in der neuen Flughafen Zürich AG**
Anfrage *Luzia Lehmann (SP, Oberglatt)* und *Ruedi Keller (SP, Hochfelden)*

- **Einbürgerung von Personen mit Bewilligung F**
Anfrage *Susanna Rusca Speck (SP, Zürich)*

Rückzüge von Vorstössen und Vorlagen

- **Wahlen des Verfassungsrates des Kantons Zürich**
Postulat Pierre-André Duc (SVP, Zumikon) vom 25. Oktober 1999
KR-Nr. 352/1999
- **Verordnung über die Fähigkeitsprüfung für den Rechtsanwaltsberuf (Änderung)**
Antrag des Obergerichts vom 15. April 1999, **3643**
- **Verordnung über die Vergütungen an die Mitglieder der Aufsichtskommissionen über die Rechtsanwälte (Änderung)**
Antrag des Obergerichts vom 15. April 1999, **3644**

Schluss der Sitzung: 11.45 Uhr

Zürich, den 31. Januar 2000

Die Protokollführerin:
Barbara Schellenberg

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 6. März 2000.