



## 81. Sitzung, Montag, 3. Dezember 2012, 8.15 Uhr

Vorsitz: *Bernhard Egg (SP, Elgg)*

### Verhandlungsgegenstände

#### 1. Mitteilungen

- Antworten auf Anfragen ..... *Seite 5489*
- Zuweisung von neuen Vorlagen ..... *Seite 5489*
- Dokumentation im Sekretariat des Rathauses
  - *Protokollauflage* ..... *Seite 5490*

#### 2. Kenntnisnahme der Jahresberichte und Nachweis der Einhaltung der negativen Zweckbindung der Kirchensteuern der juristischen Personen 2011 der Evangelisch-reformierten Landeskirche, der Römisch-katholischen Körperschaft und der Christkatholischen Kirchgemeinde sowie über die Kenntnisnahme der Jahresberichte 2011 der Israelitischen Cultusgemeinde und der Jüdischen Liberalen Gemeinde

Antrag des Regierungsrates vom 26. September 2012 und geänderter Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 15. November 2012 **4937a** ..... *Seite 5490*

#### 3. Rahmenkredit für die Kostenbeiträge an die anerkannten Religionsgemeinschaften für die Beitragsperiode 2014–2019

Antrag des Regierungsrates vom 5. September 2012 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 9. November 2012 **4927a** ..... *Seite 5500*

#### **4. REFA/Gemeindegesetz: Mehr Rechtssicherheit für die Gemeinden bei Budget und Finanzplanung**

Dringliches Postulat von Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Sabine Sieber Hirschi (SP, Sternenberg) und Stefan Hunger (BDP, Mönchaltorf) vom 24. September 2012

KR-Nr. 271/2012, RRB-Nr. 1157/14. November

2012 (Stellungnahme)..... Seite 5520

#### **5. Genehmigung der Ersatzwahl eines Mitglieds in den Spitalrat des Universitätsspitals Zürich**

Antrag des Regierungsrates vom 3. Oktober 2012 und gleichlautender Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 6. November 2012

**4939**..... Seite 5536

#### **6. Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz**

Antrag des Regierungsrates vom 7. Dezember 2011 und geänderter Antrag der KSSG vom 23. Oktober

2012 **4859a** ..... Seite 5538

### **Verschiedenes**

– Rücktrittserklärungen

• *Rücktritt aus dem Kantonsrat von Beat Badertscher, Zürich*..... Seite 5519

• *Gesuch um Rücktritt aus dem Kantonsrat von Rolf André Siegenthaler, Zürich*..... Seite 5563

– Kantonsrats-Homepage..... Seite 5563

– Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse..... Seite 5564

### **Geschäftsordnung**

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

## 1. Mitteilungen

### *Antworten auf Anfragen*

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Der Regierungsrat hat uns die Antworten auf acht Anfragen zugestellt:

- KR-Nr. 242/2012, Rückführung von abgewiesenen Asylbewerbern nach Italien und in andere Dublin-Staaten  
*Jacqueline Hofer (SVP, Dübendorf)*
- KR-Nr. 244/2012, Entmachtung des Kantons Zürich bei Revision des Luftfahrtgesetzes II  
*Priska Seiler Graf (SP, Kloten)*
- KR-Nr. 246/2012, Fruchtfolgeflächen in Deutschland  
*Max Homberger (Grüne, Wetzikon)*
- KR-Nr. 247/2012, Handelsregisteramt  
*Claudio Schmid (SVP, Bülach)*
- KR-Nr. 248/2012, Trolleybus-Strategie der Stadt Zürich  
*Marcel Burlet (SP, Regensdorf)*
- KR-Nr. 249/2012, Aufhebung von Baubewilligungen – Kronenareal Dietikon  
*Josef Wiederkehr (CVP, Dietikon)*
- KR-Nr. 298/2012, Innovationspark  
*Gabriela Winkler (FDP, Oberglatt)*
- KR-Nr. 306/2012, Drohende Massenentlassungen bei den Zürcher Banken  
*Julia Gerber Rüegg (SP, Wädenswil)*

### *Zuweisung von neuen Vorlagen*

Zuweisung an die Geschäftsprüfungskommission:

- **Fristerstreckung für die Berichterstattung und Antragstellung zur Motion KR-Nr. 366/2007 betreffend Kostenverrechnung bei Todesfällen, die durch Sterbehilfeorganisationen verursacht worden sind**  
Beschluss des Kantonsrates, Vorlage 4903

Zuweisung an die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit:

- **Änderung des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation in Zivil- und Strafsachen (GOG) betreffend Beschwerdelegitimation in Übertretungsstrafsachen**

Parlamentarische Initiative von Markus Bischoff, KR-Nr. 290/2012

### *Dokumentation im Sekretariat des Rathauses*

Im Sekretariat des Rathauses liegt zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 79. Sitzung vom 26. November 2012, 8.15 Uhr

## **2. Kenntnisnahme der Jahresberichte und Nachweis der Einhaltung der negativen Zweckbindung der Kirchensteuern der juristischen Personen 2011 der Evangelisch-reformierten Landeskirche, der Römisch-katholischen Körperschaft und der Christkatholischen Kirchgemeinde sowie über die Kenntnisnahme der Jahresberichte 2011 der Israelitischen Cultusgemeinde und der Jüdischen Liberalen Gemeinde**

Antrag des Regierungsrates vom 26. September 2012 und geänderter Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 15. November 2012  
**4937a**

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Bei diesem Geschäft trete ich in den Ausstand aus naheliegenden Gründen. Ich übergebe die Führung des Traktandums 2 dem ersten Vizepräsidenten Bruno Walliser.

*Ratsvizepräsident Bruno Walliser:* Ich begrüsse zu diesem Geschäft den Kirchenratspräsidenten der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich, Michel Müller, den Synodalratspräsidenten der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich, Doktor Benno Schnüriger, den Präsidenten der Christkatholischen Kirchgemeinde Zürich, Urs Stolz, den Generalsekretär der Israelitischen Cultusgemeinde, Frédéric Weil, und den Präsidenten der Jüdischen Liberalen Gemeinde, Alex Dreifuss.

Eintreten auf die Vorlage ist obligatorisch. Ich schlage Ihnen vor, über die Ziffern römisch I bis V gemeinsam abzustimmen.

*Walter Schoch (EVP, Bauma), Referent der Geschäftsprüfungskommission (GBK):* Die Geschäftsprüfungskommission hat die Jahresberichte der anerkannten kirchlichen Körperschaften und der jüdischen Gemeinden geprüft und erstattet dazu dem Kantonsrat Bericht. Erstmals entfaltete die neue Kirchengesetzgebung ihre volle Wirkung. Als Folge mussten die anerkannten Kirchen im Berichtsjahr den Nachweis der negativen Zweckbindung erbringen. Mit diesem Nachweis belegen sie, dass die kirchlichen Erträge ohne die Steuern juristischer Personen und ohne Staatsbeitrag den Aufwand für kultische Zwecke decken oder übersteigen. Als zuständiger GPK-Referent habe ich in Begleitung von Kommissionsmitglied Judith Stofer alle anerkannten Institutionen besucht. Dabei haben wir ausgewählte Schwerpunkte mit deren Vertreterinnen und Vertretern erörtert. Diese Gespräche werden sehr geschätzt und es wurde uns auch umfassend Auskunft gegeben. Sie werden es mir nicht übelnehmen, wenn ich mich dieses Jahr etwas kürzer fasse, weil die GPK zur Praxis übergegangen ist, ihren Bericht schriftlich abzugeben. Ich werde im Folgenden trotzdem noch einige Punkte herausgreifen, erstens im Wissen darum, dass die Zahl der Voten oder Würdigungen zu diesem Geschäft erfahrungsgemäss nicht allzu gross ausfallen werden, und zweitens, weil wir nun seit der vergangenen Woche gemäss NZZ vom Mittwoch definitiv wissen, dass solche Debatten über Aufsichtsfragen mehr ins Zentrum zu rücken und nicht als Pflichtübung zu programmieren sind. Immerhin kann ich Ihnen versichern, dass in der GPK nicht nur Neulinge am Werke sind.

Nun zur Evangelisch-reformierten Landeskirche. Der Jahresbericht 2011 gibt Auskunft über die vier in der Kirchenordnung festgelegten Handlungsfelder. Daneben enthält er einen Teil über die Behörden und die Statistik sowie die Rechnung mit dem Nachweis der negativen Zweckbindung. Der Nachweis ist von der Finanzkontrolle des Kantons Zürich geprüft und bestätigt worden. Bei 166 Millionen Franken Steuerertrag von natürlichen Personen und 105 Millionen Franken Aufwand für kultische Zwecke besteht ein erheblicher Überschuss. Die rund 300 Pfarrstellen bilden mit Abstand den grössten Aufwandsposten der reformierten Kirche. Daher wird auch die Tätigkeit der Pfarerschaft wichtiger Bestandteil der Überlegungen für eine zukunftsgerichtete Kirche sein. Im Berichtsjahr hat der Staat noch rund 34,5 Millionen Franken an die reformierte Landeskirche ausgerichtet. In Zukunft wird dieser Betrag, wenn Sie denn dem nächsten

Geschäft zustimmen, weiter auf 27,5 Millionen Franken sinken. Der Ausfall soll im Wesentlichen durch die Reduktion der Anzahl Fachstellen aufgefangen werden. Seit Mitte 2011 sind die Bezirkskirchspflegen, die Nachfolge der Bezirksräte, umfassend für die Aufsicht über die Kirchgemeinden und für die Beurteilung von Rekursen gegen Entscheide der Kirchgemeindeorgane zuständig.

Zur Römisch-katholischen Körperschaft. Der Jahresbericht der Römisch-katholischen Körperschaft wurde für das Jahr 2011 neu strukturiert. Er orientiert sich an den traditionellen Grundzügen des kirchlichen Lebens. Der dualen Struktur der katholischen Kirche im Kanton Zürich ist ein gewisses Konfliktpotenzial inhärent. Zwischen der Körperschaft des Kantons Zürich und der kirchenrechtlich verfassten Römisch-katholischen Kirche kommt es ab und an zu divergierenden Interessen. Bei Einnahmen von 52,3 Millionen Franken und Ausgaben von 48,8 Millionen Franken resultierte für die Katholische Körperschaft ein ansehnlicher Überschuss. Der höhere Staatsbeitrag seit Inkraftsetzung des neuen Kirchengesetzes zulasten der Reformierten Kirche macht sich hier bemerkbar. Die gute Situation sollte es der Körperschaft künftig erlauben, die Gemeinden zu entlasten. Der Nachweis der negativen Zweckbindung ist auch von der Katholischen Körperschaft erbracht und von der Finanzkontrolle als gesetzeskonform bestätigt worden. Bei rund 125 Millionen Franken Steuererträgen natürlicher Personen und Ausgaben von 55 Millionen Franken für kulturelle Zwecke besteht diesbezüglich auch bei der Katholischen Kirche ein erheblicher Überschuss.

Zur Christkatholischen Kirchgemeinde Zürich. Die Zahl der Mitglieder in der Christkatholischen Kirchgemeinde hat in den letzten Jahren dank Migration und Übertritten leicht zugenommen. Die Christkatholische Kirche ist in Zusammenarbeit mit den anderen Kirchen stark engagiert: in der Seelsorge, beim Flughafen, bei den Spitälern oder in der Kirche Sihlcity. Wegen erhöhter Personal- und Liegenschaftskosten musste die Christkatholische Kirche einen Aufwandüberschuss verzeichnen. Das kann sie allerdings gut verkraften, verfügt sie doch mit den schuldenfreien Liegenschaften über eine enorme Substanz. Die Steuereingänge in der Stadt Zürich sind notabene zu knapp 30 Prozent auf juristische Personen zurückzuführen. Bei einem Wegfall dieses Beitrags müsste die Kirche ihr soziales Engagement stark reduzieren. Der Nachweis der negativen Zweckbindung erscheint hier nicht in der Jahresrechnung. Er wurde aber ordnungsgemäss erstellt

und der Geschäftsprüfungskommission unterbreitet. Das entsprechende Testat wurde von einem privaten Revisionsexperten ausgestellt.

Zur Israelitischen Cultusgemeinde Zürich, ICZ. Die Israelitische Cultusgemeinde feiert dieses Jahr ihren 150. Geburtstag mit verschiedenen Veranstaltungen. Von Alfred Oppenheimer ist im Verlag NZZ ein Buch mit dem Titel «Nicht irgendein anonymer Verein» über die Geschichte der Israelitischen Cultusgemeinde Zürich herausgegeben worden. Den Mitgliedern steht ein grosses Angebot an Dienstleistungen und Veranstaltungen zur Verfügung. So führt die ICZ zum Beispiel einen Kindergarten, eine Bibliothek sowie einen gut ausgebildeten Sozialdienst. Die ICZ zieht bezüglich der öffentlich-rechtlichen Anerkennung eine durchgezogene Bilanz. Die Anerkennung bedeute einen grösseren administrativen Aufwand. Zudem könnten die Spenden für den Sozialdienst nicht mehr von den Steuern abgezogen werden. Im Berichtsjahr erhielt die ICZ einen Staatsbeitrag von 212'000 Franken. Sie erhält übrigens keine Steuergelder von juristischen Personen, weshalb sie auch keinen Nachweis für die negative Zweckbindung zu erbringen hat.

Und nun noch zum Schluss der Bericht über die Jüdische Liberale Gemeinde, JLG. Die kleine Gemeinde wächst konstant, zählte Ende 2011 429 Mitglieder und 144 Jugendliche und Kinder. Im Berichtsjahr hat der Rabbiner einen Lern- und Diskussionszyklus zu jüdischen Tabus angeboten. Themen waren unter anderem: der Staat Israel, die Beschneidung oder die Patrilinearität. In der JLG nimmt eine Frau mit 20-Prozent-Pensum die Stellvertretung des Rabbiners wahr. Dies stellt innerhalb der Jüdischen Liberalen Gemeinden keine Ausnahme dar, bedarf aber anscheinend doch einer gewissen Gewöhnung. Durch die staatliche Anerkennung ist die JLG besser vernetzt und kann ihre Stimme bei gesellschaftlichen Fragen besser einbringen, so beispielsweise bei der Teilnahme an Vernehmlassungen. Die Jüdische Liberale Gemeinde zeigt sich sehr dankbar für den Staatsbeitrag.

Abschliessend danke ich den anerkannten Religionsgemeinschaften im Namen der GPK für ihr Engagement im Dienste der Gesellschaft. Sie leisten mit ihren vielfältigen Angeboten einen sehr wertvollen Dienst für das öffentliche Leben. Die GPK beantragt dem Kantonsrat, die Jahresberichte der anerkannten Kirchen mit den Nachweisen über die negative Zweckbindung sowie die Jahresberichte der Jüdischen Gemeinden zur Kenntnis zu nehmen.

*Erich Vontobel (EDU, Bubikon):* Die EDU bedankt sich bei Regierung und GPK für die ausführlichen Berichte und bei den drei anerkannten kirchlichen Körperschaften sowie den beiden anerkannten jüdischen Gemeinden für ihre vertrauensbildende Offenheit. Ihre Jahresberichte 2011 haben keinen Anlass zu Kritik gegeben, ebenso der Nachweis der Einhaltung der negativen Zweckbindung der Kirchensteuern der juristischen Personen. Er konnte von den anerkannten kirchlichen Körperschaften fürs Jahr 2011 problemlos erbracht werden.

Nun, es ist unbestritten, dass diese Kirchen und Gemeinschaften einen sehr wertvollen Dienst zugunsten unserer Gesellschaft tun. Das ist einer der Gründe, weshalb sie die staatliche Anerkennung, inklusive Privilegien, haben. Vor diesem Hintergrund ist es im Zusammenhang mit dieser Vorlage aber auch wichtig, immer wieder zu prüfen, ob der staatlich verordnete Geldsegen zulasten der Firmen am richtigen Ort ankommt und dort bleibt beziehungsweise die gewünschte Wirkung hat. Bei Kirchen, die eine duale Struktur haben, muss sichergestellt sein, dass die Steuergelder im Kanton Zürich bleiben. Bei Kirchen, die einen permanenten Mitgliederschwund beziehungsweise einen Schwund aktiver Mitglieder haben, muss ehrlicherweise von Zeit zu Zeit überprüft werden, ob sie mit ihrer Crew wirklich noch in der Lage sind, die ursprünglich berechneten Leistungen im nichtkultischen Bereich zu erbringen. Wenn nicht, müssen entsprechende Anpassungen am System vorgenommen und gewisse Leistungen von anderer Seite erbracht werden. Es gibt ja im Kanton Zürich auch andere Organisationen, die auf Basis der Freiwilligenarbeit sehr viel Gutes tun, nicht zuletzt auch die Freikirchen, die sich notabene selber finanzieren. Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

*Judith Stofer (AL, Zürich):* Die Fraktion der Grünen, AL und CSP nimmt die fünf Berichte der christlichen und jüdischen Religionsgemeinschaften zur Kenntnis. Wir nehmen ebenfalls zur Kenntnis, dass die christlichen Religionsgemeinschaften den Nachweis der negativen Zweckbindung erbracht haben und dieser von der Finanzkontrolle bestätigt wurde. Keinen Nachweis der negativen Zweckbindung müssen die jüdischen Religionsgemeinschaften erbringen, weil sie keine Steuergelder von juristischen Personen erhalten. Die Religionsgemeinschaften erbringen viele wichtige Dienstleistungen für die Gesellschaft. Zu erwähnen ist beispielsweise die Seelsorgearbeit in den



Spitälern, Gefängnissen, Alters- und Pflegeheimen. In der Seelsorgearbeit verfügen die Religionsgemeinschaften über ein jahrhundertealtes Know-how, das gerade auch in unserer modernen, durchrationalisierten Welt von unschätzbarem Wert ist. Die Religionsgemeinschaften bilden die Seelsorgerinnen und Seelsorger für ihre Arbeit im Kanton Zürich aus. Die ausgebildeten Seelsorgerinnen und Seelsorger erhalten zwar von den Religionsgemeinschaften einen Lohn, sie brauchen aber eine Akkreditierung des Kantons Zürich, damit sie ihre Arbeit in den Gefängnissen und Spitälern, bei der Polizei und in der Notfallseelsorge ausüben können. Ein breit nachgefragtes Angebot sind auch die Bahnhofs-, Flughafen-, Sihlcity- und offenen Kirchen.

Im Raum stehen immer wieder Initiativen und Vorstösse zur Trennung von Religion und Staat. Aktuell haben die Jungfreisinnigen des Kantons Zürich eine Initiative zur Abschaffung der juristischen Kirchensteuern eingereicht. In Planung ist zudem eine weitere Initiative zur Trennung von Kirche und Staat. Meiner Meinung nach haben die Religionsgemeinschaften gute Argumente, um unbesorgt in die Abstimmungskämpfe hineinzugehen. Voraussetzung ist allerdings, dass sich die Religionsgemeinschaften an den Vorgaben des Rechtsstaates orientieren und demokratisch organisiert sind. Von zentraler Bedeutung ist zudem, dass sie das verfassungsmässige Grundrecht der Gleichstellung von Frau und Mann auf allen Ebenen einhalten. Dies ist bei der Römisch-katholischen Kirche nicht der Fall wie auch bei der Israelitischen Cultusgemeinde, die beide keine weiblichen Priester beziehungsweise Rabbiner zulassen.

Vor einigen Jahren hat die Römisch-katholische Körperschaft des Kantons Zürich ihr Lohnsystem überarbeitet. Sie bezahlt heute Funktionslöhne. Stossend ist allerdings, dass die Priesterweihe bei der Einreihung in die Lohnklasse immer noch eine Rolle spielt, allerdings, wie von der Römisch-katholischen Körperschaft versichert wurde, eine deutlich geringere als früher. Es ist bekannt, dass es keine biblischen und theologischen Gründe gegen die Priesterweihe von Frauen in der Römisch-katholischen Kirche gibt. In den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Land ist zurzeit eine kirchliche Gleichstellungsinitiative hängig, welche die Zulassung der Frauen zur Priesterweihe verlangt. Mit überwältigender Mehrheit haben die Kirchenparlamente von Basel-Stadt und Baselland die Initiative für gültig erklärt. Die Exekutiven der beiden Landeskirchen haben nun den Auftrag, einen Verfassungstext auszuarbeiten und Bericht und Antrag an die beiden

Kirchenparlamente zu stellen. Gespannt darf man dann auf den Ausgang der Abstimmung in einigen Jahren warten. Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich):* Die fünf von der Kantonsverfassung anerkannten katholischen, reformierten und jüdischen Religionsgemeinschaften haben eine wichtige Funktion im gesellschaftlichen Leben unseres Kantons, die sie autonom wahrnehmen. Sie erbrachten auch im vergangenen Jahr wieder sehr viele Dienstleistungen nicht nur für ihre Mitglieder, sondern zugunsten der gesamten Gemeinschaft, also für alle Bewohnerinnen und Bewohner unseres Kantons. Ich denke hier zum Beispiel an die Unterstützung von bedürftigen Personen, die Gefängnis- und Spitalseelsorge, die Trauerbegleitung, die Arbeitsintegration von Stellensuchenden oder auch Beiträge an öffentlich anerkannte Bildungseinrichtungen für die Jugend. Bestimmte Angebote richten sich denn auch gezielt an bestimmte Bevölkerungsgruppen, wie die Senioren oder die Jugend. Wichtig erscheint mir auch, dass die Zusammenarbeit und der Dialog der Religionsgemeinschaften immer sehr gut gepflegt werden. So betreuen im Rahmen der Ökumene die katholische und reformierte Kirche gemeinsam das Flughafen-Pfarramt, die Zürcher Bahnhofskirche und die Sihlcity-Kirche.

Im vergangenen Jahr entfaltete die neue Kirchengesetzgebung erstmals ihre volle Wirkung. Dabei haben die drei kirchlichen Körperschaften der katholischen und reformierten Kirche durch die Prüfung der Finanzkontrolle beziehungsweise der Revisionsstelle belegt, dass die kirchlichen Erträge den Aufwand für kultische Zwecke übersteigen, und zwar deutlich. Alle drei konnten somit den Nachweis der negativen Zweckbindung ohne Weiteres erbringen. Dies bedeutet, dass jederzeit gewährleistet ist, dass die Steuern der juristischen Personen und der Staatsbeitrag nicht für kultische Zwecke verwendet werden.

Zusammenfassend nimmt die CVP die Jahresberichte der fünf Religionsgemeinschaften positiv zur Kenntnis und dankt den Religionsgemeinschaften für ihr Engagement zugunsten der Gesellschaft. Besten Dank.

*Walter Schoch (EVP, Bauma):* Ich spreche jetzt für die EVP-Fraktion. Zunächst gilt es, den Kirchen und den jüdischen Gemeinden einmal zu danken für ihre unverzichtbaren Leistungen, die sie für unsere Gesellschaft erbringen. Der Wert der Arbeit der Kirchen kann nicht hoch genug eingestuft werden. Nicht nur, weil ein grosser Teil der Arbeit ehrenamtlich erbracht wird, sondern weil unsere individualisierte Multioptions-Gesellschaft Anstrengungen zur Förderung der Gemeinschaft und der sozialen Kohärenz dringender denn je benötigt. Trotz nie da gewesener Kommunikations- und Begegnungsmöglichkeiten vereinsamen viele Menschen und sehnen sich nach Beziehung, Geborgenheit und Halt. Ich möchte im Folgenden den Bericht der Reformierten Landeskirche würdigen.

Der Jahresbericht ist sehr schön und ansprechend gestaltet. Die Gliederung nach den vier Handlungsfeldern macht die Arbeit der Kirche nahbar und transparent. Man erkennt, wo die Schwerpunkte liegen, wo das Herz der Kirche schlägt, nämlich in den Gemeinden und nicht in der Zentralverwaltung. Es hat etwas lange gedauert, bis sich die Kirche der Verantwortung für bedrängte christliche Gemeinden in bestimmten Weltgegenden neu bewusst geworden ist. Solange Christen, wo auch immer auf der Welt, verfolgt und benachteiligt werden, brauchen sie die Solidarität unserer Kirche. Wir danken der Reformierten Landeskirche ausdrücklich für dieses Engagement.

Gut zu wissen ist, dass die Weiterbildung und die Weiterentwicklung der Pfarrrschaft in die Überlegungen für eine zukunftsgerichtete Kirche miteinbezogen werden. Pfarrerrinnen und Pfarrer sind die Repräsentanten der Kirche. An ihnen wird sie zu einem grossen Teil gemessen. Wesentlich für die Kirche ist ja weniger das Brimborium – das bietet die Welt zur Genüge –, sondern vielmehr, was landauf, landab Sonntag für Sonntag gepredigt wird. Kirche entsteht nicht durch ausgeklügelte Programme von oben nach unten, sondern durch überzeugte und motivierte Mitglieder von unten nach oben. Wir begrüssen auch den verantwortungsvollen und zurückhaltenden Umgang mit den anvertrauten Mitteln. Die Mitgliedschaft und die Pflicht, Steuern zu bezahlen, sind ja schliesslich im Gegensatz zum Staat freiwillig. Ich möchte allen Verantwortlichen in der Reformierten Kirche im Namen der EVP-Fraktion für die geleistete Arbeit herzlich danken. Dem Kirchenratspräsidenten, Herrn Michel Müller, wünsche ich Gottes Segen für die Meisterung der künftigen Herausforderungen. Ein grosser

Dank gilt Ihnen allen, die Sie Verantwortung für Ihre Kirche oder Gemeinde tragen.

*Michel Müller, Präsident des Kirchenrates der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich:* Vielen Dank für die Würdigung der Jahresberichte, das darf ich im Namen aller fünf Gemeinschaften sagen. Vielen Dank auch für die einzelnen Voten der Fraktionssprecherin oder der Fraktionssprecher und im Besonderen natürlich auch für die Würdigung der GPK. Dass wir hier so friedlich nebeneinander sitzen, ist ja nicht selbstverständlich, Sie haben es gehört: Das neue Kirchengesetz, das dieses Hiersitzen und diese Rechenschaftsablage regelt, ist erst im zweiten Wirkungsjahr und zum ersten Mal findet überhaupt die Ablage über die negative Zweckbestimmung der Kirchensteuer und der Staatsbeiträge statt. Das ist also eine erst seit Kurzem so eingerichtete Sache. Und dass wir hier sitzen und dass wir hier Rechenschaft ablegen, das hat auch etwas mit dieser öffentlich-rechtlichen Anerkennung zu tun. Andere Gemeinschaften, die selbstverständlich viel Freiwilligenarbeit erbringen, müssen nicht hier sitzen und zu denen haben Sie auch gar nichts zu sagen. Deshalb ist es ein Ausdruck des Zusammenspiels der öffentlich-rechtlichen Gemeinschaften mit dem Staat. Dieses Zusammenspiel spielt jetzt zwar erst im zweiten Jahr und ist zugleich, wie Judith Stofer richtig sagt, Jahrhunderte alt. Es brauchte Jahrhunderte, bis dieses Zusammenspiel der Religionsgemeinschaften und der Öffentlichkeit auch friedlich funktioniert, dass wir hier sitzen. Denn es ist 153 Jahre her, dass hier in diesem Saal ein Mitglied des Grossrates – so hiess es damals noch –, ein Herr Ziegler eine Motion einreichte zur Gleichberechtigung der Juden im Staat Zürich. 153 Jahre her ist das. Zugleich war er reformierter Pfarrer. Das freut mich also, dass sich ein reformierter Pfarrer und politisch Liberaler für die Gleichberechtigung der Juden einsetzte. Dass er es aber zugleich – und das lesen Sie in diesem spannenden Buch, auf das auch Walter Schoch schon hingewiesen hat –, dass er es zugleich damit begründete, dass man eine katholische Verunglimpfung endlich rückgängig machen müsse und damit eigentlich den Katholiken «eins ans Bein gab», das freut mich dann wiederum nicht. Sie sehen, auch hier braucht es Jahrzehnte, wenn nicht Jahrhunderte, bis die Gleichberechtigung, unter anderem der Katholischen Kirche, hier stattgefunden hat. Im nächsten Jahr feiern wir 50 Jahre öffentlich-rechtliche Anerkennung der Römisch-

katholischen Körperschaft. Etwas länger her ist die Anerkennung der Christkatholiken. Sie sind auch in anderen Fragen vielleicht ein bisschen weiter. Sie durften gestern ja eine Priesterin weihen. So, damit sehen Sie, dass wir durchaus unterschiedliche Religionsgemeinschaften sind, was zum Beispiel auch die Gleichberechtigung im kultischen Bereich angeht; nur im kultischen, denn im demokratischen Grundrecht müssen ja alle gleichberechtigt sein, sonst geht das gar nicht. Dass wir also unterschiedliche Religionsgemeinschaften sind und zugleich friedlich nebeneinander sitzen, das hat auch etwas mit dem Staat Zürich zu tun. Dieses System der öffentlich-rechtlichen Anerkennung trägt zum Religionsfrieden bei und ist vom Volk gestützt in Verfassung und mehreren Volksabstimmungen. Es ist also ein Ausdruck des Zürcher Volkes, dass die Religionen Frieden miteinander halten. Und das ist für uns zugleich ein Ansporn und eine Motivation, das auch weiterhin so zu pflegen, über unsere Gruppe hinaus auch am interreligiösen runden Tisch, und für diesen Ansporn, für diese Unterstützung danken wir herzlich.

#### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

*I., II., III., IV. und V.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratsvizepräsident Bruno Walliser:* Wir stimmen nun über die Ziffern I bis V gemeinsam ab.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 159 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage 4937a gemäss Antrag des Regierungsrates und der Geschäftsprüfungskommission zuzustimmen.**

VI.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Das Geschäft ist erledigt.

*Ratsvizepräsident Bruno Walliser:* Ich verabschiede die Vertreter der Religionsgemeinschaften und wünsche ihnen eine schöne und besinnliche Adventszeit. Besten Dank.

Ich übergebe nun das Wort wieder unserem Präsidenten Bernhard Egg für die folgenden Traktanden.

### **3. Rahmenkredit für die Kostenbeiträge an die anerkannten Religionsgemeinschaften für die Beitragsperiode 2014 bis 2019**

Antrag des Regierungsrates vom 5. September 2012 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 9. November 2012 **4927a**

*Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Zum ersten Mal haben wir über einen Rahmenkredit für Kostenbeiträge an die fünf anerkannten Religionsgemeinschaften zu befinden, der eine volle Beitragsperiode von sechs Jahren umfasst. Bis 2019 sollen den Religionsgemeinschaften insgesamt 300 Millionen Franken zur Verfügung gestellt werden, die nach Massgabe der Mitgliederzahlen auf die fünf Gemeinschaften aufgeteilt werden. Mit diesen Mitteln werden Leistungen in den Bereichen Bildung, Soziales und Kultur abgegolten, die die Religionsgemeinschaften im gesamtgesellschaftlichen Interesse erbringen.

Im Beisein von Referenten der GPK hat sich die STGK von Exponenten aller fünf Religionsgemeinschaften darlegen lassen, welche Vorkehrungen sie getroffen haben, um ausweisen zu können, wofür sie diese Mittel verwenden und insbesondere, wie sie die Vorgabe der negativen Zweckbindung erfüllen. Das bedeutet, Kostenbeiträge des Staates dürfen nicht für kultische Zwecke verwendet werden, also beispielsweise nicht für die Gestaltung eines Gottesdienstes.

Diese Anhörungen und die anschliessende kommissionsinterne Diskussion haben Folgendes ergeben: Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Religionsgemeinschaften wertvolle Leistungen von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung erbringen, die den Staat entlasten. Würden die Religionsgemeinschaften all diese Leistungen nicht erbringen, müsste der Staat mindestens einen Teil davon selber übernehmen. Gemessen an der Vielzahl der angebotenen Leistungen kann es aber einzelne darunter geben, über deren Notwendigkeit man unterschiedlicher Meinung sein kann, was den gesamtgesellschaftlichen Nutzen angeht, beispielsweise bei der Unterstützung des Filmschaffens im Bereich Kultur. Die Mehrheit der STGK verweist auf die Handlungsfreiheit der Religionsgemeinschaften und plädiert für eine gewisse Grosszügigkeit, aber auch dafür, dass die Direktionen im Austausch mit den Religionsgemeinschaften darauf achten, dass keine Doppelspurigkeiten in den angebotenen Leistungen bestehen.

Viel bedeutsamer ist die enorme Hebelwirkung der staatlichen Kostenbeiträge, denn dank des beträchtlichen Anteils an Freiwilligenarbeit wird mit diesen Mitteln viel mehr ausgelöst als effektiv finanzielle Mittel eingesetzt werden. Die Differenz zwischen den Ausgaben der Religionsgemeinschaften für gesamtgesellschaftliche Leistungen und dem, was sie vom Staat bekommen, ist gross. Damit ist der Nachweis der negativen Zweckbindung erbracht. Aus Sicht des Staates können mit diesen Kostenbeiträgen vergleichsweise günstig Tätigkeiten finanziert werden, die der Gesellschaft insgesamt nutzen.

Damit sind der Bedarf und das Interesse des Staates an diesen Leistungen nachgewiesen und der Beitrag des Staates gerechtfertigt, weshalb wir Ihnen mehrheitlich empfehlen, dem Rahmenkredit zuzustimmen.

Kritik wurde geäussert hinsichtlich der sinkenden Mitgliederzahlen und der Höhe des staatlichen Beitrags. Der Rahmenkredit wird nach Massgabe der Mitgliederzahlen aufgeteilt. Damit erhalten die beiden grossen Gemeinschaften, die Evangelisch-reformierte Landeskirche und Römisch-katholische Körperschaft den Löwenanteil, nämlich jährlich 49,5 Millionen Franken. Deren Mitgliederzahlen sinken aber stetig, was nicht zuletzt mit den staatlichen Beiträgen in Verbindung gebracht wird, die zu einer gewissen geistigen Trägheit im Denken führen, sodass den wahren Bedürfnissen der Mitglieder nicht effektiv genug Rechnung getragen werde. Es sei nun angezeigt, dass die Reli-

gionsgemeinschaften die gesamtgesellschaftlichen Leistungen herunterfahren und sich wieder stärker auf das Kerngeschäft konzentrieren.

Zu bedenken sei auch, dass die Religionsgemeinschaften als Folge ihrer öffentlichen Anerkennung neben den staatlichen Kostenbeiträgen Kirchensteuern erheben dürfen, von natürlichen wie auch von juristischen Personen, und auch noch Spenden erhalten. Mit der Neuregelung des Verhältnisses von Kirche und Staat war auch eine Entflechtung der Aufgaben und Finanzen angestrebt worden. Die Kürzung des Rahmenkredits würde einen Schritt in Richtung dieses Ziels bedeuten. Eine Minderheit beantragt aus diesen Überlegungen die Rückweisung der Vorlage an den Regierungsrat mit der Vorgabe, den Rahmenkredit schrittweise zu kürzen.

Die Kommissionsmehrheit verweist ihrerseits darauf, dass die Programme und Leistungen der Religionsgemeinschaften der Gesellschaft insgesamt nützlich sein sollen, unabhängig davon, von wie vielen Mitgliedern sie erbracht werden. Eine Kürzung oder auch eine Erhöhung des Rahmenkredits soll nach Massgabe der erbrachten Leistungen vorgenommen werden. Zu bedenken ist zudem, dass der staatliche Beitrag an die Religionsgemeinschaften seit vielen Jahren unverändert ist. Während beim Staat alles teurer wird, bleibt dieser Beitrag, mit dem wichtige Leistungen erbracht werden, gleich hoch. Nicht einmal die Teuerung wird berücksichtigt. Eine Kürzung des Rahmenkredits käme den Staat wegen der bereits erwähnten Hebelwirkung ungleich teurer zu stehen, denn eine komplette Aufhebung all dieser Leistungen ist illusorisch. Der Staat müsste in die Bresche springen.

Schliesslich betont die Kommissionsmehrheit, dass das Politikum der Kirchensteuern der juristischen Personen separat debattiert und entschieden werden soll. Entsprechende Initiativen sind in Erarbeitung. Der Rahmenkredit ist nicht der richtige Rahmen für diese Debatte. Die Mehrheit der STGK beantragt Ihnen, den Minderheitsantrag auf Rückweisung der Vorlage abzulehnen und den Rahmenkredit für die Jahre 2014 bis 2019 im Umfang von insgesamt 300 Millionen Franken gutzuheissen. Wir danken Ihnen für die Unterstützung.

*Martin Zuber (SVP, Waltalingen):* Die Minderheit der STGK beantragt Ihnen, die Vorlage 4927, Antrag des Regierungsrates vom 5. September 2012, für einen Beschluss des Kantonsrates über die Be-



willigung eines Rahmenkredits für die Kostenbeiträge an die anerkannten Religionsgemeinschaften für die Beitragsperiode 2014 bis 2019, sei an den Regierungsrat zurückzuweisen, verbunden mit dem Auftrag, den Kostenbeitrag jährlich um 5 Millionen Franken zu senken, sodass der Betrag bis zum Jahr 2019 auf 25 Millionen Franken reduziert wird. Ich begründe:

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung durch den Kanton bringt der Evangelisch-reformierten Landeskirche, der Römisch-katholischen Körperschaft, der Christkatholischen Kirchgemeinde, der Israelitischen Cultusgemeinde sowie der Jüdisch Liberalen Gemeinde zahlreiche Vorrechte. Mit dem Status als Körperschaft des öffentlichen Rechts sind Privilegien, wie das Recht zur Steuererhebung, die Möglichkeit für Anstaltsseelsorge oder auch der einfachere Zugang zu Daten verbunden. Zudem profitieren öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften von den Erträgen der Kirchensteuer für juristische Personen.

Seit nunmehr 17 Jahren arbeiten Regierungs-, Kantons- und vorübergehend der Verfassungsrat an einer Entflechtung der Aufgaben und deren Finanzierung zwischen den Kirchen und dem Staat. So ist es in der Presseverlautbarung der Kantonsregierung vom 18. September 2012 nachzulesen. Trotzdem sieht der vorliegende Antrag für die Jahre 2014 bis 2019 Kostenbeiträge in der Höhe von gesamthaft 300 Millionen Franken vor, was den bisherigen Beiträgen an die Religionsgemeinschaften entspricht. Diese Beiträge aus den allgemeinen Steuermitteln ergänzen die Erträge aus den Kirchensteuern sowie den Kirchensteuern juristischer Personen. Die Entflechtung kirchlicher und staatlicher Strukturen erfordert in einem ersten Schritt zweifellos den Abbau der Finanzflüsse und die Gewährleistung der finanziellen Unabhängigkeit der verschiedenen Gemeinwesen. Vor diesem Hintergrund ist es nicht verständlich, dass der Regierungsrat dem Parlament eine Vorlage unterbreitet, welche Finanzflüsse in unveränderter Höhe vorsieht. Der Rückweisungsantrag soll ermöglichen, dass die Regierung den schrittweisen Abbau der finanziellen Leistungen aus den allgemeinen Steuermitteln vorbereitet, sodass sich die Religionsgemeinschaften auf die Reduktion vorbereiten und diese ohne Einschränkungen in ihrem Wirken bewältigen können. Ich danke Ihnen.

*Rolf Steiner (SP, Dietikon):* Die Partnerschaft zwischen den anerkannten Religionsgemeinschaften, wie wir die früheren Landeskir-

chen und die anerkannten jüdischen Gemeinden heute – ich glaube, zum Leidwesen des Kirchenratspräsidenten – nennen, die Partnerschaft zwischen ihnen und dem Zürcher Staat hat ihre Wurzeln weit zurück in der Geschichte, wir haben es im letzten Traktandum zum Teil bereits gehört. Insbesondere die Evangelisch-reformierte Kirche hat im Zwingli-Kanton Zürich seit Langem eine Sonderstellung. Vor etwa 50 Jahren erlangte auch die Katholische Körperschaft die staatliche Anerkennung und war der Reformierten weitgehend gleichgestellt. In der neuen Kantonsverfassung hat man das Verhältnis zwischen dem Kanton und den Kirchen erneut angepasst und die Autonomie der Kirchen vergrössert. Diese Verfassungsgrundsätze wurden anschliessend auch im Kirchengesetz und im Gesetz über die anerkannten Jüdischen Gemeinden konkretisiert, insbesondere auch die ganzen Finanzströme. Diese beiden Gesetze sehen eine vierjährige Übergangsperiode vor, die sich nun ihrem Abschluss nähert. In diesen vier Jahren hat das Gesetz auch einen Gesamtbeitrag von 50 Millionen pro Jahr vorgesehen. Der Übergangsmechanismus bestimmt, dass die Kirchen den Nachweis über die negative Zweckbindung haben erbringen müssen. Und dass dies für 2011 der Fall ist, haben wir im letzten Traktandum bereits erfahren.

Heute sind die sechs Jahre von 2014 bis 2019 im Fokus. Der Beitrag von 50 Millionen soll auch für diese sechs Jahre bestehen bleiben. Die Fraktion der Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten kann diesem Antrag ohne Abstriche zustimmen. Die Kirchen erbringen für unsere Gesellschaft immense Leistungen und sie haben in ihren Tätigkeitsprogrammen aufgezeigt, wo sie auch künftig aktiv sein wollen: in der Diakonie zum Beispiel, also im Einsatz für die Jugend, für die Familien und für die Alten, in der Sozialarbeit, in der Hilfe in allen Wechselfällen des Lebens. Sie beschränken ihre Tätigkeit üblicherweise nicht auf ihre Mitglieder. Durch das Konzept der negativen Zweckbindung, was ja eigentlich ein seltsamer Ausdruck ist und erklärungsbedürftig, wenn man von der Sache wenig weiss, dieses Konzept ermöglicht es uns, festzustellen, welcher Teil der kirchlichen Tätigkeit in all diesen für die ganze Gesellschaft bedeutungsvollen Bereichen geleistet wird.

Der Gesamtbeitrag von 50 Millionen pro Jahr, den wir, wie gesagt, in dieser Höhe gutheissen, ist sehr gut investiert. Man könnte ja denken, dass dieselben Leistungen auch von den Gemeinden – und diesmal müsste man die politischen Gemeinden meinen – erbracht werden

könnten. Technisch gesehen, stimmt das möglicherweise auch. Die Kirchen haben aber viel eher als zum Beispiel eben die politischen Gemeinden die Möglichkeit, zu den bezahlten Leistungen hinzu ein Mehrfaches an freiwilliger Tätigkeit zu generieren. Es sei nicht verhehlt, dass ein grosser Teil dieser Freiwilligenarbeit von Frauen erbracht wird. Und es ist auch nicht einfacher geworden, diese Freiwilligen zu finden und zu motivieren. Den Kirchen gelingt dies aber immer noch verhältnismässig gut. Es ist diese Hebelwirkung, die uns beeindruckt und die ein wichtiges Argument dafür ist, die Kirchen als Partner auch weiterhin im gleichen Umfang zu unterstützen. Uns ist auch bewusst, dass vor allem die katholische Körperschaft in einem starken Spannungsfeld steht, auch darüber haben wir heute Morgen schon das eine oder andere gehört. Sie ist nicht nur staatskirchlich organisiert, sondern gehört auch zu einem Bistum und untersteht in Glaubensfragen schliesslich sogar Rom. Wir finden es gerade in dieser Situation wichtig, die lokale Kirche zu stärken, ihr Autonomie zu geben und ihre Tätigkeit hier und bei uns zu unterstützen. Damit vermeiden wir, dass sie sich abschottet und sektenähnliche Züge annimmt. Dass die Kantonalkirche sich zudem den absolutistischen Tendenzen gerade auch des amtierenden Bischofs von Chur (*Vitus Huonder*) widersetzt, hat unsere Anerkennung und Unterstützung. Demokratie und Religion lassen sich – das steht für mich ausser Frage – vereinbaren und helfen mit, mündigen Menschen ihre Glaubensfreiheit und der Kirche eine breit abgestützte Akzeptanz zu gewähren.

Die SVP-Fraktion hat einen Rückweisungsantrag gestellt. Einmal abgesehen davon, dass dieser erst in der zweiten Lesung auch ausformuliert und mit einem Auftrag versehen vorlag, ist er für unsere Fraktion nicht zielführend. Wir kennen die SVP-Strategie in dieser Sache noch nicht und heute ist wohl auch erst der Summiton künftiger Auseinandersetzungen zu hören. Es stehen ja die Diskussionen um die Abschaffung der Kirchensteuern für die juristischen Personen auf der Traktandenliste. Die Kirchen aber finanziell zu schwächen und ihre Repräsentanten quasi auf die Kanzlei zurückzuschicken und sie so langfristig in die Isolation zu treiben, finden wir nicht richtig. Es dürfen auch Kirchen Meinungen haben, es dürfen in Kirchen Meinungen geäussert und Diskurse ausgetragen werden. Absolute Wahrheiten hat niemand gepachtet. Die Aufsicht und die demokratische Kontrolle der Kirchen, wie sie im Kirchengesetz der Regierung und auch uns, dem Kantonsrat, zukommen, sind schliesslich die andere Seite der gleichen

Medaille. Diese beiden Aspekte waren für unsere Verfassungsräte, waren für unsere Fraktion bei der Behandlung des Kirchengesetzes und sind für uns auch heute bei der Beitragsfestlegung für die kommenden sechs Jahre entscheidend. Wir werden den Rückweisungsantrag – das ist klar geworden – ablehnen und dem Antrag des Regierungsrates aus Überzeugung zustimmen.

*Katharina Kull (FDP, Zollikon):* Die FDP-Fraktion unterstützt den Kommissionsantrag für den Rahmenkredit an die anerkannten Religionsgemeinschaften und lehnt folglich den Minderheitsantrag der SVP zur Rückweisung der Vorlage 4927 ab. Bei dieser Vorlage geht es ja nicht um das Thema «Trennung von Kirche und Staat». Diese Diskussion zur Entflechtung von Kirche und Staat wird einmal mehr mit den anstehenden Initiativen zur Kirchensteuerpflicht der juristischen Personen geführt werden müssen, Rolf Steiner hat dies ja soeben ausgeführt. In diesem Sinne gilt es heute nur über den Rahmenkredit zu befinden.

Wie der Kommissionspräsident bereits ausgeführt hat und von der GPK in der vorhergehenden Vorlage dargelegt wurde, erbringen die fünf anerkannten Religionsgemeinschaften in ihren Tätigkeitsprogrammen den Nachweis der Einhaltung der negativen Zweckbindung der Kirchensteuern, wonach sie die Staatsbeiträge von insgesamt 300 Millionen nicht für kultische Zwecke verwenden. Der Staat leistet mit seinem Rahmenkredit einen wesentlichen Beitrag an die anerkannten Religionsgemeinschaften. Ohne diesen Beitrag könnten die Körperschaften ihr wertvolles Leistungsangebot von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung ja nicht im heutigen Umfang erbringen. Umgekehrt leisten die Religionsgemeinschaften Freiwilligenarbeit, ohne die die Kosten des Staates in gewissen Bereichen wesentlich höher wären. Dies gilt vorwiegend für die Bereiche Bildung, Soziales und Kultur.

Mit dem Rahmenkredit geht es nicht um die Überprüfung der Verwendung von Staatsgeldern innerhalb der Tätigkeitsprogramme der Religionsgemeinschaften. Vielmehr zeigen diese Programme die Transparenz der Leistungsangebote und deren klare Abgrenzung zu den kultischen Zwecken der Religionsgemeinschaften auf. In diesem Rahmen sollen die Gemeinschaften ihre Mittel deshalb auch eigenverantwortlich einsetzen können.

Die Höhe des Rahmenkredites ist nach unserer Meinung nicht abhängig von steigenden oder sinkenden Mitgliederzahlen der einzelnen Gemeinschaften, wie dies in der STGK diskutiert wurde. Deshalb sind die Mitgliederzahlen auch nicht in erster Linie Berechnungsgrundlage für den Kredit, sondern sie sind für die Verteilung unter den anspruchsberechtigten Gemeinschaften massgebend.

In diesem Sinne unterstützen wir die Vorlage der Regierung und den Antrag der STGK für den Rahmenkredit an die anerkannten Religionsgemeinschaften und lehnen den Minderheitsantrag der SVP ab.

*Max Homberger (Grüne, Wetzikon):* Er könnte sehr wohl dem Christentum beitreten, soll Mahatma Gandhi gesagt haben, wenn es denn die Christen nicht gäbe. Mit Blick in die Geschichte ist die Position Gandhis leicht verständlich. Hier und heute aber geht es um einen Rahmenkredit von jährlich 50 Millionen Franken an die fünf anerkannten Religionsgemeinschaften. Die Kostenbeiträge stützen sich auf die junge Kantonsverfassung und das noch jüngere Kirchengesetz. Hier und heute geht es um die Würdigung der wesentlichen Leistungen, die die Kirchen in den Bereichen Bildung, Soziales, Kultur und in weiteren Bereichen erbringen. Sie erbringen diese Leistungen in Ergänzung zu den staatlichen Leistungen, das scheint wesentlich. Sie decken Bereiche ab, die der Staat nicht erreicht und nicht abdeckt, und sie erreichen Menschen, die sonst niemand erreicht. Müsste und würde der Staat diese gesellschaftlichen Leistungen erbringen, so dürften die 50 Millionen jährlich wohl nicht reichen, das jedenfalls lässt ein Blick in die sehr aufschlussreichen Tätigkeitsprogramme der Religionsgemeinschaften vermuten.

Eher etwas erstaunlich ist der kirchenfeindliche Minderheitsantrag aus den Reihen der SVP, verlangen sie doch nicht weniger als die Halbierung der staatlichen Beiträge. Es erstaunt eigentlich, dass dieser Antrag von ihr kommt. Viel eher wäre er aus der marxistisch-leninistischen Ecke zu erwarten gewesen. Die Fraktion der Grünen dankt den Religionsgemeinschaften für ihr Wirken für die Benachteiligten in den Schattenlagen, sie dankt ihnen für ihr unermüdliches Wirken in der Schadenzone der Kollateralschäden des realen Kapitalismus. Die Fraktion der Grünen unterstützt die regierungsrätliche Vorlage.

*Jörg Mäder (GLP, Opfikon):* Bei dieser Vorlage geht es um einen wesentlichen Teil der Finanzierung der anerkannten Religionsgemeinschaften, die staatlichen Kostenbeiträge. Der Staat selber ist für die soziale Absicherung seiner Bevölkerung zuständig. Er muss dabei das heikle Gleichgewicht zwischen einem «Jeder hilft sich selbst» und der kompletten Bemutterung durch den Staat finden, indem er entsprechende Sozialwerke und vor allem die dazu gehörigen Zugangsregelungen aufstellt. Dies funktioniert in der Schweiz recht gut. Von daher hat der Staat die Dienstleistungen der Kirchen in diesem Bereich nicht zwingend nötig. Man könnte sich fragen, wieso sie beantragen, dass 50 Millionen pro Jahr zu sprechen sind.

Es sind dies vor allem zwei Gründe: Menschen, die in schwierigen Situationen sind, sind oft selber schwer zu erreichen. Es geht mir nicht darum, dass Hilfsbedürftige nicht nur die Hilfe beanspruchen dürfen, sondern auch noch deren Art und Weise festlegen können. Aber über die Kirchen bekommt der Staat neben seinen eigenen Sozialwerken einen zweiten Zugang zu diesen Personen, ein weiteres Standbein im sozialen Gefüge. Die SVP fordert Entflechtung. Bedenken Sie: Ein Netz, wie das soziale Netz eines ist, lebt unter anderem von der Art und Weise, wie es geflochten ist. Der zweite Grund liegt darin, dass es den Kirchen gelingt, freiwillige Helfer zu motivieren und einzubinden wie kaum einer anderen Institution. Ein einzelner Franken an sie löst also mehr Arbeit und Hilfe aus als einer an die staatlichen Institutionen. Von daher macht es sehr viel Sinn, die jährlich 50 Millionen über die anerkannten Religionsgemeinschaften zugunsten der Bevölkerung wirken zu lassen.

In der Beratung in der STGK zeigte sich, dass die Kirchen beispielsweise auch Filmförderung betreiben oder Organisationen unterstützen, die auch direkt Gelder vom Staat bekommen. Dies ist störend in dem Sinne, dass der Staat diese Gelder besser direkt dort hinleiten könnte als über einen Zwischenhändler. Aber es sind eher kleine Beträge und es wäre unverhältnismässig, diese via Gesetz oder Verordnung zu verhindern. Es wäre Bürokratie in Reinkultur.

Die SVP wiederum fordert, dass die Beiträge jährlich um 5 Millionen gekürzt werden. Wieso? Leisten die Religionen zu viel? Machen sie Überflüssiges? Soll der Staat mehr Leistungen selber übernehmen, Kosten inklusive? Was sicher nicht angeht, ist, dass wir aus der Sicht des Staates den Religionen eine Diät aufbrummen, weil wir das Gefühl hätten, sie seien fett und träge geworden. Entschuldigung, wir

haben Trennung von Kirche und Staat. Es ist nicht unser Job, bei den Religionen Sanierungen, Restrukturierungen oder gar Reformationen zu fordern oder auszulösen. Wer das will, soll sich in den Kirchen engagieren und diese Anliegen dort vorbringen. Der hier vorgebrachte Antrag ist billiges und falsches Sparen. Die Gelder an die Kirche sind keine Geschenke, die nach aktueller Stimmungslage festgelegt sind. Sie haben vielmehr einen Gegenwert in den nachweislich geleisteten Arbeiten der Religionen zugunsten der Bevölkerung. Wir lehnen entsprechend diesen Antrag ab.

Diese Vorlage ist aber mehr als nur ein Rahmenkredit, sondern ein wesentlicher Bestandteil der Anerkennung von Kirche und Staat. Sie ist wohlverstanden kein Element, das diese Trennung behindert. Die Trennung von Kirche und Staat ist zweifelsohne eine Kampfscheidung. Diese Trennung bedeutet für mich aber nicht, dass diese beiden nicht auch zusammen arbeiten dürfen. Trennen bedeutet hier, dass die allfälligen Verbindungen jederzeit ohne grössere Hindernisse einseitig aufgelöst werden könnten, so wie es für jede anständige Partnerschaft gilt. Eine unstatthafte Verbindung von Kirche und Staat wäre es beispielsweise, wenn die Kirchen zu unseren Gesetzesvorlagen ein Vetorecht hätten oder die Priester ihre Predigten der kantonsrätlichen Redaktionskommission vorlegen müssten. Bei der Trennung von Kirche und Staat geht es also nicht um den Zwang zu trennen, sondern um das Recht darauf; ein Recht, das man nutzen kann, aber nicht muss. Die Vorlage 4927 beruht auf gegenseitigem Einvernehmen, weshalb wir Grünliberalen hier zustimmen können. Ich danke Ihnen.

*Patrick Hächler (CVP, Gossau):* Die CVP wird diesem Rahmenkredit zustimmen. Es ist ja das Resultat einer Geschichte, die bereits mehrfach aufgerollt worden ist, ich erwähne die Verfassung, das Kirchengesetz. Da hat wesentlich Einfluss genommen, dass vor zehn, fünfzehn Jahren eine Trennungsinitiative abgelehnt worden ist. Es ist nicht so, dass bei uns Kirche und Staat getrennt sind. Wir haben eine Aufgabenentflechtung, wir haben eine geregelte Zusammenarbeit. Das ist der Zustand, den wir jetzt haben, und den wollen wir vorläufig doch verteidigen und aufrecht erhalten. 2013 ist das letzte Jahr der Übergangsfrist dieser Einführungsphase des neuen Kirchengesetzes. Und ab 2014 gelten dann definitiv die neuen Grundsätze, also Zuteilung der finanziellen Mittel aufgrund der Mitgliederzahl, nicht aufgrund von allfälligen historischen Gepflogenheiten. Und die Voraus-

setzung ist, dass eben die religiösen Gemeinschaften Leistungen von gesamtgesellschaftlichem Interesse mindestens in dieser Höhe erbringen. Das ist eindeutig der Fall, das kann man in ausreichendem Mass auch nachlesen.

Die CVP wird also den Rahmenkredit unterstützen. Die Kürzung ist für uns kein Thema. Wir werden diesen Rückweisungsantrag der SVP sicher nicht unterstützen. Ich weiss nicht, ob damit erreicht werden soll, dass dann einflussreiche private Sponsoren vielleicht die Kirchen lenken sollen, denn wenn man Geld erhält, wird man ja gefügig. Das wollen wir eben nicht. Und es kommen die erwähnten Volksinitiativen hinzu, die dazu führen könnten – der Entscheid ist ja noch ausstehend –, dass den Kirchen weitere Mittel entzogen werden. Es ist sicher nicht der Moment, um jetzt eine Kürzung zu sprechen.

*Walter Schoch (EVP, Bauma):* Die beiden Grosskirchen erbringen Leistungen mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung im Umfang von 265 Millionen Franken. Davon tragen sie 40 Prozent durch Kirchensteuern von natürlichen Personen selber. Der Staatsbeitrag sowie die Steuern von juristischen Personen decken also den Aufwand für die kirchliche Arbeit im nichtkultischen Bereich für Soziales, Bildung, Kultur et cetera bei Weitem ab. Das ist auch richtig so. Die Kirchen sind ja keine Unterlieferanten des Staates. Es gehört zu ihren ureigensten Aufgaben, für die Mitmenschen einzustehen. Aber es ist auch richtig und sinnvoll, dass der Staat diese Arbeit unterstützt. Schliesslich werden durch die Anleitung von professionell tätigen Leuten in den Kirchen enorme Ressourcen von ehrenamtlichen Mitarbeitenden mobilisiert und angeleitet, wir haben es schon gehört. Es ist hier eine Art Hebeleffekt vorhanden. Übrigens ist die Anerkennung der Religionsgemeinschaften in der Verfassung festgeschrieben, im neuen Kirchgesetz und im Gesetz über die jüdischen Gemeinden sowie den entsprechenden Verordnungen sind die Finanzströme neu geregelt und die historischen Rechtstitel der Reformierten Kirche abgelöst worden. Der Kanton steht also insbesondere gegenüber der Reformierten Kirche in der Pflicht und muss zu seinen Versprechen stehen. Was hat die SVP gedacht, als sie ihren Minderheitsantrag formuliert hat? Wohl nicht allzu viel. Jedenfalls haben Sie Ihre Überlegungen nicht zu Ende geführt. Sie wollen die Kirche disziplinieren und verlangen, sie solle sich wieder auf ihre Kernaufgaben konzentrieren. Zu den Kernaufgaben kann es aber auch gehören, dass die Kirche zu po-



litischen Themen Stellung nimmt. Das Evangelium ist nicht nur für den Sonntagmorgen, es ist umfassend und betrifft alle Lebensbereiche. Was denken Sie, wie wird eine autonome Kirche oder wie werden vor allem die autonomen Kirchgemeinden, die Sie ja fordern, mit ihren Kirchgebäuden umgehen? Sie werden keine Kirche und keinen Kirchturm mehr brauchen. Die verschlingen nämlich nur Unsummen an Geld für den Unterhalt und sind von ihrer Funktionalität her für ein modernes Gemeindeleben völlig ungeeignet. In der SVP werden doch Tradition und die Wurzeln unserer Kultur hochgehalten. Was werden Ihre Wähler sagen, wenn die ersten Kirchtürme abgebrochen oder an einen islamischen Kulturverein verkauft und zum Minarett umgebaut werden? Meine Damen und Herren in der SVP, überlegen Sie nochmals genau, was Sie mit Ihrem Minderheitsantrag vom Zaun gerissen haben. Zu Ende gedacht, kann Ihr Anliegen nicht wirklich in Ihrem Sinne sein. Lösen Sie sich von der Meinung Ihrer Chefideologen, folgen Sie der Stimme Ihres Herzens und stimmen Sie dem Rahmenkredit zu. Die EVP-Fraktion wird es selbstverständlich auch tun. Ich danke Ihnen.

*Stefan Hunger (BDP, Mönchaltorf):* Die BDP wird den Minderheitsantrag der SVP, die Kostenbeiträge an die anerkannten Religionsgemeinschaften zu kürzen, nicht unterstützen. Auch wir schätzen den Einsatz der Kirchen für die Gesellschaft und danken ihnen dafür. Wir beobachten die Ausgaben der beiden grossen Kirchgemeinden jedoch auch mit einer gewissen Skepsis. Ist es im Sinn der Sache, dass die Römisch-katholische Kirche in ihrem Namen mit den zugeteilten Geldern Film- und Kulturförderung betreibt? Es gilt zukünftig zu überlegen, ob die Leistungsvereinbarung mit den Kirchen nicht dahingehend angepasst werden müssten, dass wirklich der Dienst am Menschen im Vordergrund stehen soll. Kulturförderung kann und soll der Kanton direkt machen. Wenn die Kirchen sich in diesem Bereich auch engagieren wollen, sollen sie dies mit den Geldern aus den erwirtschafteten Kirchensteuern machen. Die BDP anerkennt die Leistungen der Kirchen und wird die Beiträge für 2014 bis 2019 genehmigen. Wir erwarten für die Beitragsperiode ab 2020, dass die Leistungsvereinbarungen hinsichtlich des Dienstes am Menschen mehr auf die sozialen Tätigkeiten der Kirchen fokussiert werden.

*Erich Vontobel (EDU, Bubikon):* Die EDU anerkennt die Tatsache, dass mit den Kostenbeiträgen an die bekannten Religionsgemeinschaften Gutes getan wird, dass das Geld dort sogar eine Hebelwirkung hat und dank Freiwilligenarbeit wertmässig am Schluss mehr rauskommt, als reingesteckt worden ist. Es ist allerdings fraglich, ob es sinnvoll ist, den anerkannten Religionsgemeinschaften für diesen Zweck eine derartige Monopolstellung zukommen zu lassen. Soziale Projekte können auch ohne Umweg über die besagten Religionsgemeinschaften unterstützt werden. Freiwilligenarbeit wird auch andernorts geleistet. Es wird oft gesagt, dass Staat und Wirtschaft von Werten lebten, die sie nicht schaffen könnten; will heissen, es braucht die Kirche, um diese Werte zu schaffen. Das ist bestimmt so, wobei weniger die sozialen Projekte dazu beitragen als vielmehr die Kernaufgabe der Kirche, nämlich die Verkündigung des Wortes Gottes. Es waren nicht soziale Projekte, die nach der Reformation in Nordeuropa die Basis für Soziologie und Rechtsprechung gelegt haben, sondern letztlich die zehn Gebote aus der Bibel. Ich verweise dazu auf das Bild von Paul Robert mit dem Titel «Die Gerechtigkeit erhöht die Völker», welche im Bundesgericht Lausanne hängt. Justitia zeigt auf diesem Bild mit ihrem Schwert nach unten auf ein Buch. Und auf dem Buch steht geschrieben: Das Gesetz Gottes. Darum muss es in der Kirche primär gehen.

Langfristig gesehen, wird es richtig sein, das Verhältnis von Kirche und Staat neu zu hinterfragen und zu regeln. Die EDU ist für eine Entflechtung und damit für eine Trennung von Kirche und Staat. Doch diese Trennung muss gut überlegt und vorbereitet werden. Es geht nicht an, dass man heute in diesem Rat den Religionsgemeinschaften einfach den Geldhahn zudreht, auch nicht stufenweise über die Jahre 2014 bis 2019, wie es die SVP fordert. Das wäre unfair und unweise. Was über Jahrhunderte gewachsen ist, lässt sich nicht mit einer derartigen Hauruck-Übung erledigen. Vor diesem Hintergrund unterstützt die EDU den Rahmenkredit für die Jahre 2014 bis 2019. Das darf aber nicht dahingehend verstanden werden, dass sich dann der Geldsegen nach sechs Jahren automatisch wie ein Abonnement verlängert. Man muss die Situation zu gegebener Zeit neu beurteilen und parallel dazu die Entflechtung von Kirche und Staat vorantreiben. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Damit ist der Reigen der Fraktionssprecherinnen und -sprecher geschlossen. Es sprechen noch die Marxisten und Leninisten, als Erster René Isler, Winterthur (*Heiterkeit*).

*René Isler (SVP, Winterthur):* Ich wusste ja noch gar nichts von meinem Glück. Die Meinung in diesem Saal ist zurzeit wie das Wetter draussen: stahlblauer Himmel. Ich denke aber, dass eine etwas kritische Beleuchtung durch die Bewilligung dieses Rahmenkredites weiss Gott angebracht ist. Mal abgesehen vom religiösen Fanatismus vonseiten der EVP, habe ich dennoch die Frage beziehungsweise müssten sich die fünf Religionsgemeinschaften sicher nicht fragen, ob sie die Arbeit richtig machen. Vielmehr müssten sie sich vielleicht auch mal wieder verinnerlichen und fragen: Machen wir überhaupt noch die richtige Arbeit? Wir haben es gehört, auch von der EVP, dass Geld oder Spenden gefügig machen. Ich stelle das eigentlich auch fest, wenn Landeskirchen private Institutionen subventionieren mit Filmförderungen und Kulturförderungen, wo wir doch eigentlich in Bundesbern ein Amt und auch ein Filmförderungsgesetz haben, das explizit vorschreibt, wer was dann zu wie viel oder mit welchen Voraussetzungen von diesen Fördergeldern bekommt. Dass deshalb diesen fünf Religionsgemeinschaften das Geld ausgeht, wenn man eigentlich Quersubventionen nach Bundesrecht machen kann, da habe ich gewisse Mühe. Tatsache ist und das wurde weder im Jahresbericht noch jetzt in diesem Traktandum je einmal gross aufs Parkett gebracht: Warum verlieren unsere zwei grössten Landeskirchen im Kanton Zürich auch so viele Mitglieder? Das scheint gar niemanden zu interessieren. Deshalb auch meine Frage an die oben auf der Zuschauertribüne: Fragen Sie sich nicht, ob Sie die Arbeit richtig machen? Das bezweifelt auch die SVP nicht, aber fragen Sie sich mal, ob Sie eventuell die richtige Arbeit machen.

Es ist ja nicht so, dass bei einer Kürzung dieses Rahmenkredites – wir sprechen nach wie vor von zusätzlichen 300 Millionen Franken Steuergeldern – diesen fünf anerkannten Religionsgemeinschaften das Geld ausgeht. Sie haben von den natürlichen Personen sowie von den juristischen Personen ebenfalls auch wieder durch Steuerzahler einen Pot, der sehr, sehr beträchtlich ist; das geht hier verloren. Und wenn wir ja mehrheitlich oder wenigstens vonseiten EDU wie auch der Jungfreisinnigen und vieler Teile der SVP sagen, wir müssen das Thema angehen, Trennung Kirche und Staat, dann ist das ein Anfang.

Der ist noch relativ moderat. Wir geben ja den fünf Religionsgemeinschaften auch Zeit, um sich das aufzubürden beziehungsweise ihre Wege soweit ebnen zu können, dass sie darauf vorbereitet sind. Ich bitte Sie deshalb, auch in Zukunft etwas kritischer mit diesen 300 Millionen Franken umzugehen, einfach etwas kritischer, und vielleicht auch Ihre Religionsgemeinschaft mal zu fragen: Machen wir wirklich noch die richtige Arbeit?

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht):* Eine Feststellung und eine Frage an Kollega Walter Schoch: Im Gegensatz zu anderen Parteien hat die SVP eben keine Chefideologen (*Heiterkeit*), sondern ist sehr breit im Volk abgestützt. Sie hören richtig, ja, man sieht es ja auch im Rat hier mit unserer Vertretung, sie ist sehr breit im Volk abgestützt, nämlich am breitesten im Kanton Zürich, und dafür braucht es keine Chefideologen.

Zweitens zu Max Homberger, zu seinem sehr interessanten Votum: Wo ist denn eigentlich die marxistisch-leninistische Ecke in diesem Rat? Ist sie an der linken Ecke Ihrer Fraktion oder wo ist sie? Vielleicht können Sie dazu noch kurz etwas sagen? Ich danke Ihnen.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Ich möchte der SVP und René Isler schon noch sagen: Wenn Sie von extremen religiösen Haltungen sprechen, dann sollten Sie eigentlich wissen, wovon Sie sprechen und nicht irgendwelche Plattitüden von sich geben, die eigentlich niemand mehr ernst nehmen kann. Sie müssen sich auch überlegen, wenn Sie Argumente bringen wie «Die Mitgliederzahlen gehen zurück», dass wir hier nicht über dieses Thema sprechen – das ist ein anderes Thema –, sondern wir sprechen über soziale, gesellschaftliche Aufgaben, die die Kirche übernimmt. Und sie hat dafür einen Beitrag zugute und sie hat dafür auch vor Kurzem auf die historischen Rechtstitel verzichtet, die ihr zugestanden sind. Sie hat das gemacht im Vertrauen darauf, dass wir in einem Rechtsstaat sind, dass Abstimmungen und Wahlen und Abmachungen und Verträge auch in Zukunft Gültigkeit haben sollen. Wenn die SVP nach so kurzer Zeit dies infrage stellt, dann müsste sie tatsächlich überlegen, wo sie eigentlich in diesem Rechtsstaat steht. Sie müsste sich auch überlegen, ob ihre Mitglieder, die bisher tatsächlich die SVP zur stärksten Partei gemacht haben, in dieser Frage ihre Haltung vertreten oder ob sie da, Hans-Peter Am-

rein, nicht eher einfach willkürlich einem Chefideologen folgen. Denn es ist so, dass neben der SVP wohl niemand so viele einzelne kleine Chefideologen hat und die ganze Partei mitmacht. Sonst müssten Sie mir diese Beispiele tatsächlich einmal zeigen. Aber ich kann Ihnen im Gespräch erklären, welche es sind, vielleicht haben Sie da nicht so viele Interna zur Verfügung, wie sie die Öffentlichkeit hat. Ich möchte davon ausgehen, dass wenn Sie schon sagen, man solle das Geld nicht mehr geben, die Antwort auch gegeben hätten, wer denn in Zukunft die Kirchen unterhält, wer denn in Zukunft die sozialen und gesellschaftlichen Aufgaben übernimmt, die die Kirche macht, und ob Sie dafür ein Budget zur Verfügung stellen würden. Wenn Sie das so sagen und sagen, was das frankenmässig ausmacht, und diesem Budgetposten zustimmen, dann bin ich ja fast schon begeistert von Ihnen. Aber ich gehe nicht davon aus, dass Sie hier gesamtheitlich denken, sondern nur partiell Ihre Neinsager-Rolle weiterhin ideologisch ausbauen wollen. Für solche Zwecke sind wir nicht zu haben und ist vermutlich auch die Bevölkerung nicht zu haben, und dies zu Recht. Danke.

*Matthias Hauser (SVP, Hüntwangen):* Ich habe der Debatte ein bisschen zugehört. Es wurde unterstellt, es ginge um die Trennung von Kirche und Staat hier. Das ist überhaupt nicht der Fall. Aber es gibt Leute in der Bevölkerung, die naiv sind, wie ich zum Beispiel. Machen Sie eine Umfrage! Jede und jeder meint – und ich meinte das vor einem Jahr auch –, die Kirche werde nur über die Kirchensteuer von juristischen Personen und von natürlichen Personen finanziert. Ich wusste nicht – das ist eine Bildungslücke –, dass der Kanton einfach so pro Jahr 40 oder 50 Millionen pro Kirchengemeinschaft gibt. Wir haben hier einen Pauschalbetrag, den wir sprechen. Wir erheben Kirchensteuern, wir erheben juristische Kirchensteuern und diese Finanzierung muss einmal ein bisschen genauer angeschaut werden. Deshalb ist der Rückweisungsantrag begründet. Wir müssen uns entweder auf Kirchensteuern festlegen oder auf einen Pauschalbetrag oder die juristischen Kirchensteuern anschauen. Aber diese unterschiedliche Finanzierung, diese verschiedenen Kanäle, das ist nicht in Ordnung, da erhält die Kirche zu viel Geld, mehr Geld, als sie verdient, vom Staat.

*Regierungsrat Martin Graf:* Es scheint etwas Mode geworden zu sein, Gesetze, kaum sind sie hier oder vom Souverän verabschiedet, wieder ändern zu wollen oder sie nicht in dem Sinne umzusetzen, wie sie gedacht wurden. Das Kirchengesetz, aber auch das Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden, die beiden sind seit dem 1. Januar 2010 in Kraft und werden nun umgesetzt. Die Religionsgemeinschaften haben ihre Hausaufgaben gemacht – die beiden grossen haben ihre Tätigkeitsprogramme vorgelegt. Alle Religionsgemeinschaften werden ihre Berichterstattungen anpassen. Nun ist es an uns, unseren Teil des Versprechens einzulösen. Die Regierung beantragt Ihnen einen Rahmenkredit für die zweite Beitragsperiode von sechs Jahren im Rahmen von 300 Millionen Franken, also 50 Millionen pro Jahr. Nun, das sind nichtkultische Tätigkeiten, die der Staat mitunterstützt. Wenn wir vom Gesamtumsatz der Religionsgemeinschaften ausgehen – die beiden grossen haben einen Gesamtumsatz von 450 Millionen, davon weisen sie 265 Millionen als nicht kultisch aus –, so werden von diesen 265 Millionen ein Fünftel über diesen Staatsbeitrag, zwei Fünftel über die juristischen Steuereinnahmen, also Steuereinnahmen der juristischen Personen, und zwei Fünftel aus den Steuereinnahmen der natürlichen Personen finanziert. Man kann also nicht davon reden, dass hier Leistungen unterstützt werden, die nicht im Gesamtinteresse des Staates sind. Nicht eingerechnet in diesem Gesamtumsatz sind die unzähligen Freiwilligenstunden. Bei der reformierten Kirche wurden insgesamt knapp 0,5 Millionen Freiwilligenstunden ausgewiesen, das entspricht etwa 500 Vollstellen. Natürlich haben wir eine Abwanderung, es wurde von René Isler gesagt, das ist aber grundsätzlich einerseits verbunden mit dem Zuwachs an anderen Religionsgemeinschaften, die eben nicht anerkannt sind und nicht unterstützt sind, aber auch mit einer gewissen Entsolidarisierung, die gerade Sie in Ihren Kreisen bei den Vereinsproblemen immer wieder bejammern. Ich denke, da müssen wir halt versuchen, Gegensteuer zu geben, so gut es geht. Jedenfalls tun wir das, wenn wir diesen jährlichen Beitrag im Rahmen des Rahmenkredites unterstützen. Denn wir unterstützen Leistungen, die sehr oft andere nicht erbringen möchten. Es sind Leistungen für ältere Menschen, für einsame Menschen, für Menschen, die benachteiligt sind. Es werden aber auch den Jugendlichen Orte geboten, wo sie sich begegnen können. Man stellt Räume gratis oder sehr kostengünstig zur Verfügung für Vereine, die das nötig haben. Wir sind alle froh, wenn das Gymi Unterstrass und das Semi Un-

terstrass unterstützt werden. Eine meiner Töchter hat davon profitiert. Wir freuen uns auch über gut unterhaltene kirchliche Kunstdenkmäler. In diesem Sinne muss ich wohl kaum betonen, dass die Leistungen, die wir mit diesem Staatsbeitrag unterstützen, ein Mehrfaches kosten würden, wenn der Staat sie übernehmen müsste. Das wissen wir alle und das wollen wir nicht, wir möchten sie so erbracht wissen. Wir wollen keine Verschiebung dieser Leistungen zum Staat. Ich bitte Sie deshalb, diesen Rahmenkredit zu unterstützen, ein Rahmenkredit, der eben auch dazu führt, dass sich die Religionsgemeinschaften nicht nur für den Glauben allein, sondern auch für den gesamtgesellschaftlichen Nutzen engagieren. Ich sage natürlich nicht, dass der Glauben keinen gesamtwirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Nutzen hat, aber ich meine, es ist wichtig, dass diese gesamtgesellschaftlichen Engagements weitergehen. Es entspricht im Übrigen auch nicht Treu und Glauben, wenn man jetzt mit einem Minderheitsantrag diesen Beitrag kürzen will. Ich denke, mit dieser ganzen Übung, die die Religionsgemeinschaften hinter sich haben, die Umstrukturierung, haben sie schon sehr viel für die neue Ordnung erbracht. Ich möchte Sie bitten, dem Hauptantrag zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen. Danke.

*Matthias Hauser (SVP, Hüntwangen) spricht zum zweiten Mal:* Nur noch schnell. Sie sehen an diesem Votum von Regierungsrat Martin Graf, genau am Beispiel des Evangelischen Lehrerseminars, was ich vorhin meinte. Er hat das betont, das ist ein nichtkultischer Zweck. Also die Kirche, wir wissen es, finanziert das Evangelische Lehrerseminar mit, auch den Ausbau, den wir letztthin hier im Rat besprochen haben. Also gehen die Millionen, die wir heute beschliessen, über die Kirche in das Evangelische Lehrerseminar. Das ist in Ordnung. Wir haben aber, als wir diesen Kredit vom Lotteriefonds hier gesprochen haben, zur Kenntnis genommen: Es gibt der Lotteriefonds Geld und es gibt die Kirche Geld. Damals ist jeder davon ausgegangen: Klar, das sind die Kirchenmitglieder, die Geld geben. Aber es ist eben nicht so, es ist der Betrag, den wir heute sprechen, der dann den Anteil der Kirche ausmacht, also auch der Kanton. Und das sind Dinge, die einmal offengelegt und entwirrt werden müssen, sonst können wir nicht vernünftig über die Beiträge an die Kirche sprechen.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten), spricht zum zweiten Mal:* Matthias Hauser, Sie sollten hier nicht vom Thema ablenken. Das sind Kleinstbeträge von 300'000 Franken, die an die Evangelische Schule gehen. Aber so wie Sie vorhin gesprochen haben, disqualifizieren Sie sich selber, Herr Hauser, wenn Sie sagen, Sie wussten nicht, wie sich die Kirchen finanzieren. Ich frage Sie: Wie lange sind Sie jetzt im Kantonsrat? Haben Sie auch schon eine Abstimmung miterlebt, in der die Aufteilung geregelt wurde? Haben Sie auch schon ein Budget miterlebt oder haben Sie da nur geschlafen? Dann wüssten Sie nämlich, wohin die Gelder fliessen und wie sie finanziert werden. Sie müssen doch hier nicht so tun, wie wenn Sie neu überrascht wären. Entweder haben Sie nicht aufgepasst und kommen Ihrer Pflicht als Kantonsrat nicht nach oder dann erzählen Sie hier irgendwelche unnötigen Plattitüden.

#### *Eintreten*

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

#### ***Minderheitsantrag von Martin Zuber, René Isler, Ursula Moor-Schwarz und Gregor Rutz:***

*Die Vorlage 4927 sei an den Regierungsrat zurückzuweisen, verbunden mit dem Auftrag, den Kostenbeitrag um jährlich 5 Mio. Franken zu senken, so dass der jährliche Betrag bis zum Jahr 2019 auf 25 Mio. Franken reduziert wird.*

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Martin Zuber gegenübergestellt. Der Kantonsrat stimmt mit 112 : 49 Stimmen (bei 1 Enthaltung) dem Kommissionsantrag zu.**

#### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

#### *I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.



### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 115 : 44 Stimmen (bei 6 Enthaltungen), den Rahmenkredit gemäss Vorlage 4927a zu bewilligen.**

Das Geschäft ist erledigt.

### ***Rücktritt aus dem Kantonsrat von Beat Badertscher, Zürich***

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Wir kommen etwas aussergewöhnlicherweise zu einer Verabschiedung. Sie haben am 12. November 2012 dem Rücktrittsgesuch von Beat Badertscher, Zürich, stattgegeben. Heute ist dieser Tag des Rücktritts beziehungsweise der Verabschiedung gekommen.

*Ratssekretärin Barbara Bussmann verliest das Rücktrittsschreiben:* «Nach über 20-jähriger politischer Tätigkeit ist für mich die Zeit gekommen, aus dem Kantonsrat zurückzutreten. In Anwendung von Paragraph 35 Absatz 2 in Verbindung mit Paragraph 36 litera a des Gesetzes über die politischen Rechte ersuche ich Sie um vorzeitige Entlassung aus dem Amt auf den Zeitpunkt des Amtsantritts meines Nachfolgers.

Mit freundlichen Grüßen, Beat Badertscher.»

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Wir verabschieden Beat Badertscher jetzt, weil er nachher bereits wieder einen Termin wahrzunehmen hat. Beat Badertscher hat Ende März 2006 den freisinnigen Kantonsratsitz in Zürich Nord von Hanspeter Schneebeli übernommen. Damit kehrte der promovierte Jurist aus Oerlikon nach einjährigem Unterbruch wieder in dieses Haus zurück, in dem er zuvor während elf Jahren an den Sitzungen des Stadtzürcher Parlaments teilgenommen hatte.

Zu Beginn der kantonsrätlichen Legislatur 2007 bis 2011 liess sich Beat Badertscher für die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit gewinnen. Zu diesem Mandat kam ab Herbst 2010 die ebenfalls durchgehende Mitgliedschaft in der PUK BVK. In beiden Kommissionen wie auch im Plenum sah sich Beat Badertscher keineswegs in der Rolle des Vielredners. Vielmehr wartete er mit wohldosierten

und fundierten Voten auf, die er meist durch Zugabe einer humoristischen Note bereicherte. Nicht entgangen ist uns auch, dass die Freiheitsrechte des Einzelnen für den freisinnigen Rechtsanwalt Beat Badertscher keinen absoluten Anspruch darstellen, sondern zum Beispiel im Strassenverkehr und bei der Bekämpfung des Hooliganismus dem Allgemeininteresse untergeordnet werden sollen.

Ab jetzt wird Beat Badertscher nicht nur seine scharfsinnige Argumentation, sondern auch seine übrigen Kapazitäten wieder verstärkt in den Dienst der von ihm begründeten Anwaltskanzlei stellen, welche inzwischen auf eine beeindruckende Grösse angewachsen ist. Für dieses weitere berufliche Wirken wie auch für seine persönliche Zukunft wünsche ich Beat Badertscher viel Erfolg, alles Gute und vor allem gute Gesundheit. *(Kräftiger Applaus.)*

#### **4. REFA/Gemeindegesetz: Mehr Rechtssicherheit für die Gemeinden bei Budget und Finanzplanung**

Dringliches Postulat von Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Sabine Sieber Hirschi (SP, Sternenbergr) und Stefan Hunger (BDP, Mönchaltorf) vom 24. September 2012

KR-Nr. 271/2012, RRB-Nr. 1157/14. November 2012 (Stellungnahme)

*Das Postulat hat folgenden Wortlaut:*

Der Regierungsrat wird eingeladen, bis Ende November 2012 dem Kantonsrat einen Bericht zu folgenden Fragen zu unterbreiten:

1. Wie der Übergangsausgleich gemäss FAG (Finanzausgleichsgesetz) bis 2 Jahre nach dem Inkrafttreten des neuen Gemeindegesetzes ausgerichtet werden kann?

2. Ob für diese Regelung eine Gesetzesrevision notwendig ist oder ob eine Änderung auf Verordnungsstufe genügt?

Sofern der Regierungsrat eine Änderung auf Verordnungsstufe vorschlägt, soll er diese bis März 2013 vornehmen.

Begründung:

Als Ziel definiert FAG §35, dass den Gemeinden mit hoher Steuerbelastung der Übergang in den Refa erleichtert werden soll. Im RRB 749/2012 stellt der Regierungsrat selber fest, dass ein wesentlicher

Grund für eine hohe Steuerbelastung eine hohe Verschuldung ist – eine Entwicklung, der finanzschwache Gemeinden unter dem alten Finanzausgleich durch den geforderten Eigenkapitalabbau kaum entgehen konnten.

Haushalte können ihre Schulden nur reduzieren, wenn sie mehr einnehmen als ausgeben. Diesem Aspekt trägt der Übergangsausgleich in keiner Weise Rechnung. Will sich also eine Gemeinde mit Übergangsausgleich bezüglich Schulden verbessern, was ja FAG §35 entspricht, hat sie zwei Möglichkeiten:

1. Sie setzt Investitionen auf ein Minimum fest, was aber einen Nachholbedarf in späteren Jahren generiert;
2. Sie erhöht die Investitionen, solange noch Anspruch auf Übergangsausgleich besteht, um durch höhere Abschreibungen mehr Übergangsausgleich beanspruchen zu können. Dadurch dürften aber die Schulden (deutlich) zunehmen.

So oder so besitzen also stark verschuldete Gemeinden auch mit dem Übergangsausgleich keine wirklich guten Perspektiven für sich selber, und gleichzeitig werden sinnvolle Fusionen dadurch erschwert bzw. verunmöglicht, weil keiner eine Partnerschaft mit einer hoch verschuldeten Braut eingehen will.

Diese Problematik wurde vom Regierungsrat erkannt, sie soll im Rahmen des neuen Gemeindegesetzes mit einem Anreizsystem für Strukturveränderungen gelöst werden. Der Regierungsrat wird die entsprechende Vorlage jedoch frühestens im ersten Quartal 2013 zuhanden des Kantonsrates verabschieden.

Die Bestimmungen im sehr umfangreichen, neuen Gemeindegesetz können durch den Kantonsrat verändert werden. Trotzdem werden zur Zeit durch Verwaltungsangestellte des Gemeindeamtes, basierend auf dem Entwurf des neuen Gemeindegesetzes, diverse Aussagen zur zukünftigen Ausrichtung und Finanzierung von Gemeinden und zu Gemeindezusammenschlüssen gemacht, die zu grosser Verunsicherung bei den Behörden und zu Unruhe in der Bevölkerung führen.

Die Postulanten sind absolut keine Fusionsgegner. Im Gegenteil, wir wollen, dass Gemeindestrukturen geschaffen werden, die sowohl geographisch wie finanziell sinnvoll und politisch mehrheitsfähig sind. Gemeindefusionen sollen nicht nur durch finanziellen Druck erzwungen werden, sondern auf der Basis eines – dringend notwendi-

gen – neuen Gemeindegesetzes sinnvoll begleitet und umgesetzt werden.

Aus diesem Grund soll der Übergangsausgleich zeitlich an das neue Gemeindegesetz gekoppelt werden (§ 35). Ausserdem ist die Anhebung der Anspruchsgrenze zu verzögern (§ 36; Faktor 1.30 für ganze Übergangszeit beibehalten). Erste Erfahrungen mit Refa haben nämlich gezeigt, dass viele Empfängergemeinden die Steuern nur zögerlich senken. Finanzschwache Gemeinden sollen nicht durch ein künstlich hoch gehaltenes Kantonsmittel der Gesamtsteuerfüsse bestraft werden.

Der Kantonsrat hat das Postulat am 22. Oktober 2012 dringlich erklärt.

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

Das Finanzausgleichsgesetz vom 12. Juli 2010 (FAG, LS 132.1) wurde am 15. Mai 2011 von den Stimmberechtigten angenommen. Der Regierungsrat setzte das FAG und die dazugehörige Finanzausgleichsverordnung vom 17. August 2011 (FAV, LS 132.11) auf den 1. Januar 2012 in Kraft. Wesentliche Neuerungen sind der Ausbau des Ressourcenausgleichs (alt: Steuerkraftausgleich) und des Zentrumslastenausgleichs, die Ausrichtung eines demografischen, eines geografisch/topografischen und eines individuellen Sonderlastenausgleichs sowie die Abschaffung der Finanzkraftindexierung von Staatsbeiträgen und des Steuerfussausgleichs.

Der Steuerfussausgleich war eine faktische Defizitgarantie des Kantons. Er ermöglichte den Gemeinden, die zur Deckung ihres Aufwandes ohnehin den Höchststeuerfuss erheben mussten, sich einen möglichst grossen Nutzen zulasten des Kantons zu verschaffen, indem sie möglichst viel investierten. Die sich daraus ergebende Abschreibungs- und Zinsbelastung trug der Kanton. Anlässlich der Finanzausgleichsreform wurde dies als Fehlanreiz erkannt und grundsätzlich abgeschafft.

Die Gemeinden sollen Zeit haben, sich an die neuen Verhältnisse anzupassen. Ab Inkrafttreten des Gesetzes erhalten sie daher während einer auf sechs Jahre beschränkten Übergangsfrist einen Steuerfussausgleich in Form eines Übergangsausgleichs. Der Übergangsausgleich erfolgt auf Gesuch hin und in abnehmendem Mass. 2012 nutz-

ten 20 Gemeinden diese Möglichkeit und liessen sich den Aufwand vom Kanton finanzieren, soweit der Steuerertrag beim massgeblichen Höchststeuerfuss von 122% nicht ausreichte. Dieser wird möglicherweise 2014, spätestens aber 2016 angehoben. Die damit einhergehende Senkung der Übergangsausgleichsbeiträge stellt jene Gemeinden, die diese Defizitgarantie in der Vergangenheit regelmässig in Anspruch genommen haben, vor eine neue Herausforderung. Sie müssen nun wie alle übrigen Gemeinden entscheiden, ob sie die gewünschten Gemeindeleistungen und die bisherige Gemeindeorganisation mit den sich daraus ergebenden Kosten weiterhin wollen.

Die Dauer und das Ausmass des Übergangsausgleichs wurden im Rahmen des erst kurze Zeit zurückliegenden Gesetzgebungsverfahrens eingehend diskutiert und schliesslich in den §§ 35 ff. FAG festgelegt. Will man diese Regeln ändern, hat dies im formellen Gesetzgebungsverfahren zu erfolgen. Die mit dem Postulat angestrebte Umgestaltung des Übergangsausgleichs durch eine Verordnung des Regierungsrates wäre aus formellen Gründen unzulässig und würde überdies den klaren Willen des Kantonsrates und der Stimmberechtigten missachten.

Mit dem Postulat werden eine Verlängerung des Übergangsausgleichs bis zum Inkrafttreten eines neuen Gemeindegesetzes sowie eine Senkung der Anspruchsgrenze gefordert. Dies käme einer Wiedereinführung des Steuerfussausgleichs sehr nahe, dessen Abschaffung erklärtes Ziel der jüngsten Finanzausgleichsreform war. Das Anliegen widerspricht deshalb inhaltlich den Grundsätzen des neuen Finanzausgleichs, insbesondere demjenigen, wonach die Gemeinden die finanziellen Auswirkungen ihrer Entscheide selber tragen.

Mit dem neuen Finanzausgleich wurde nicht nur der Steuerfussausgleich abgeschafft, sondern auch die Diskriminierung der Gemeinden infolge ihrer Grösse beseitigt. Beides führt dazu, dass einige Gemeinden aus unterschiedlichen Gründen eine Fusion in Erwägung ziehen. Wenn sich Gemeinden zusammenschliessen wollen, ist der Kanton gemäss Art. 84 der Kantonsverfassung (LS 101) verpflichtet, sie in Anwendung von §8 des Gemeindegesetzes (LS 131) zu unterstützen. Dabei stellt er auf Erkenntnisse anderer Kantone ab, die mehr Erfahrung mit Gemeindefusionen haben. Wie aus RRB Nr. 384/2012 betreffend den Zusammenschluss der Politischen Gemeinden Bertschikon und Wiesendangen und RRB Nr. 749/2012 betreffend den Zusammenschluss der Politischen Gemeinden Hofstetten und Schlatt

hervorgeht, leistet der Kanton Beiträge an den Projekt- und Reorganisationsaufwand, zur Abfederung von Steuerfussunterschieden und von Einbussen beim Finanzausgleich sowie zur Entschuldung. Es besteht deshalb kein Anlass zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes mit der Begründung, es mangle derzeit an kantonaler Unterstützung für Gemeindefusionen.

Im Übrigen wäre die vorgeschlagene Verlängerung des Übergangsausgleichs nicht geeignet, Gemeinden, die entsprechende Beiträge erhalten, vorderhand davon zu entbinden, die Fusion mit einer andern Gemeinde in Erwägung zu ziehen. Gemäss §37 FAG sind sie nämlich verpflichtet, alle zumutbaren Anstrengungen zu unternehmen, um die Steuerbelastung zu senken. Dazu gehört ausdrücklich die Vereinigung mit anderen Gemeinden. Vernachlässigt eine Gemeinde diese Pflicht, droht ihr eine Beitragskürzung (§ 4 FAG).

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat aus den angeführten Gründen, das dringliche Postulat KR-Nr. 271/2012 nicht zu überweisen.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Gemäss Paragraph 24 des Kantonsratsgesetzes haben wir heute über Überweisung oder Ablehnung des Postulates zu entscheiden.

*Martin Farner (FDP, Oberstammheim):* Als Erstunterzeichner des dringlichen Postulates bin ich mehr als enttäuscht über die Antwort des Regierungsrates zum dringlichen Postulat. Als Ziel definiert der neue Finanzausgleich, dass den Gemeinden mit hoher Steuerbelastung der Übergang in den REFA (*Reform Zürcher Finanzausgleich*) erleichtert werden soll. Im Regierungsratsbeschluss 749/2012 stellt der Regierungsrat selber fest, dass ein wesentlicher Grund für die Steuerbelastung eine hohe Verschuldung ist. Einer Entwicklung der finanzschwachen Gemeinden unter dem alten Finanzausgleich durch den geforderten Eigenkapitalabbau konnte man sich kaum entziehen. Haushalte können ihre Schulden nur reduzieren, wenn sie mehr einnehmen als ausgeben. Diesem Aspekt trägt der Übergangsausgleich in keiner Weise Rechnung. Will sich also eine Gemeinde mit dem Übergangsausgleich bezüglich Schulden verbessern, was im neuen Finanzausgleich Paragraph 35 entspricht, hat sie zwei Möglichkeiten: Sie setzt Investitionen auf ein Minimum fest, was zu Nachholbedarf in

späteren Jahren führen wird. Sie erhöht die Investitionen, solange noch Anspruch auf den Übergangsausgleich besteht, um durch höhere Abschreibungen mehr Mittel aus dem Übergangsausgleich beanspruchen zu können. So oder so besitzen also stark verschuldete Gemeinden auch mit dem Übergangsausgleich keine wirklich guten Perspektiven für sich selber.

Gleichzeitig werden sinnvolle Fusionen dadurch erschwert beziehungsweise verunmöglicht, weil keine eine Partnerschaft mit einem hochverschuldeten «Bräutigam» eingehen will. Nehmen wir die Gemeinden Meilen, Seuzach, Hettlingen und Zollikon, um nur einige finanzstarke Gemeinden zu nennen. Bei einem Fusionsgespräch wollen die «Bräute» doch wissen, was der Bräutigam an Vermögen oder Schulden in die Ehe einbringt. Bei einem Fusionsgespräch müssen sich die Partner auf gleicher Augenhöhe gegenüber treten können und nach der Heirat darf es keine Altlasten mehr geben. Das ist in der Ehe so, Herr Regierungsrat, das ist auch bei einer Gemeindefusion so. Diese Problematik wurde vom Regierungsrat erkannt. Sie soll im Rahmen des neuen Gemeindegesetzes mit einem Anreizsystem für Strukturveränderungen gelöst werden. Der Regierungsrat wird die entsprechende Vorlage jedoch frühestens im ersten Quartal 2013 zuhanden des Kantonsrates verabschieden.

Die Bestimmungen im sehr umfangreichen neuen Gemeindegesetz können durch den Kantonsrat noch verändert werden. Trotzdem werden zurzeit durch Verwaltungsangestellte des Gemeindeamtes, basierend auf dem Entwurf des neuen Gemeindegesetzes, diverse Aussagen zur künftigen Ausrichtung und Finanzierung von Gemeinden und zu Gemeindezusammenschlüssen gemacht. Das führt zu Verunsicherung bei den Behörden und Unruhe in der Bevölkerung. Die Postulanten sind absolut keine Fusionsgegner, im Gegenteil: Wir wollen, dass Gemeindestrukturen geschaffen werden, die sowohl geografisch wie auch finanziell sinnvoll und politisch mehrheitsfähig sind. Heute konnten Sie ja bereits im «Landboten» über die Situation im Flaachthal lesen.

Gemeindefusionen sollen nicht nur durch finanziellen Druck erzwungen werden, sondern auf der Basis eines dringend notwendigen neuen Gemeindegesetzes sinnvoll begleitet und umgesetzt werden. Aus diesem Grund wollen wir den Übergangsausgleich zeitlich an das neue Gesetz koppeln. Eine arrogant wirkende Aussage in der Antwort des Regierungsrates ist Folgendes: «Der Steuerfussausgleich war eine

faktische Defizitgarantie des Kantons. Er ermöglichte den Gemeinden, die zur Deckung ihres Aufwands ohnehin den Höchststeuerfuss erheben mussten, sich einen möglichst grossen Nutzen zulasten des Kantons zu verschaffen, indem sie möglichst viel investierten. Die sich daraus ergebenden Abschreibungen und Zinsbelastungen trug der Kanton.» Diese Aussage ist nicht nur unprofessionell, sondern ein Affront gegenüber den zahlreichen Gemeinden, denen durch das Gemeindeamt und durch die kantonale Verwaltung Schritt für Schritt der Teppich unter den Füßen weggezogen worden ist. Es sind die mittleren und kleineren Gemeinden, welche in verschiedenen Bereichen die Kosten und Ausgaben in den letzten Jahren gesenkt haben, überkommene und regionale Lösungen gesucht haben, um bei diversen Ausgaben Kosten einzusparen. Und das haben sie ohne die kantonale Verwaltung gemacht.

Der Kantonsrat beschliesst die Gesetze, zum Beispiel die Pflegefinanzierung oder der Kindes- und Erwachsenenschutz, um nur zwei Beispiele zu nennen. Sie haben wieder zu grösseren Belastungen – und nicht Entlastungen – in der Gemeinde geführt. Wer sich so zu einem Postulat äussert, sollte zuerst einmal ein mehrmonatiges Praktikum auf der Gemeindeverwaltung einer Randregion machen. Das gilt für die kantonale Verwaltung und die gesamte Regierung. Die letzten Aussagen sind sinnbildlich und nur ein Beispiel von vielen, wie unsere kantonale Verwaltung die Regierung führt. Sollte es nicht umgekehrt sein?

Der Kanton hat keine «Einwohner». Die Einwohner leben in 171 verschiedenen Gemeinden und Städten des Kantons Zürich mit verschiedenen Strukturen, Ansprüchen und Bedürfnissen. Das macht unseren Kanton auch lebendig und lebenswert. Mir ist bewusst, dass die ländlichen Regionen eine klare Minderheit sind und bei kantonalen Abstimmungen gegenüber der Agglomeration und den Städten meist unterliegen. Die Gemeinden spüren auch, dass sie in der Verwaltung ein notwendiges Übel sind. Sie fühlen sich nicht ernst genommen und genau das ist der Punkt. Wir hier im Kantonsrat machen Städteentwicklung. Wir machen Agglomerationspolitik, wir machen neue Richtpläne. Auf der anderen Seite will man die Randregionen im Weinland und im Tösstal zu kostengünstigen Ballenberg-Gemeinden machen, zur grünen Lunge des Kantons. Das können Sie haben, aber nicht umsonst. Wir werden zum Altersheim des Kantons. Die Randregionen können alle Lasten tragen. Die kantonale Verwaltung und



speziell das Gemeindeamt müssen sich ihrer Aufgabe bewusst werden und ihre Aufgaben und Aufträge bewusst hinterfragen. Viele Funktionäre des Gemeindeamtes haben mit ihrem Auftreten und ihren Aussagen zum schlechten Image dieser Abteilung geführt.

Mit unserem Postulat wollen wir den Druck auf die Regierung erhöhen, mit dem Gemeindegesetz vorwärts zu machen. Wenn das Gesetz in der nötigen Frist kommt und durch die Kommission und den Kantonsrat durchberaten wird, ist das vorliegende Postulat überflüssig. Aber genau das ist ein weiterer Punkt: Dass die Regierung das Postulat ablehnt, zeigt mir doch klar auf, dass sie Angst hat vor der grossen «Kiste», dem neuen Gemeindegesetz, in dem verschiedene Anpassungen vorgesehen sind. Sie ist nicht bereit und zieht sich lieber für den Winterschlaf in einen Fuchsbau zurück. An diversen Veranstaltungen wurde bereits auf das neue Gesetz aufmerksam gemacht. Wenn wir Strukturen verändern wollen, brauchen wir das neue Gesetz, den Werkzeugkoffer der Gemeinden. Wo ist es, sehr geehrter Regierungsrat? Das neue Gemeindegesetz wurde uns im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich innert nützlicher Frist, bis spätestens ins Jahr 2012 versprochen – von Ihnen, Herr Regierungsrat. Im neuen Finanzausgleich wird eine auf sechs Jahre beschränkte Übergangsfrist angeboten in Form eines Steuerfuss- und Übergangsausgleichs. 2012 nutzen 20 Gemeinden diese Möglichkeit und haben einen massgeblichen Höchststeuerfuss von 122 Prozent zu tragen. Dieser wird möglicherweise 2014 und 2016 angehoben. Damit sich die Gemeinden auf dieses Jahr 2016 fit machen können, brauchen wir eine Sicherheit, damit allfällige Verhandlungen auf gleicher Augenhöhe möglich sind, und das bei Gemeindefusionen wie bei Einheitsgemeinden. Gemäss Regierungsrat ist die angestrebte Umgestaltung des Übergangsausgleichs durch die Verordnung des Regierungsrates aus formellen Gründen unzulässig. Es würde überdies den klaren Willen des Kantonsrates und der Stimmberechtigten missachten. Auch hier versteckt sich der Regierungsrat. Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg. Wenn sich Gemeinden zusammenschliessen wollen, ist der Kanton gemäss Verfassung verpflichtet, sie zu unterstützen. Dabei stellt er auf Erkenntnisse anderer Kantone und anderer Fusionen ab. Die mittleren und kleinen Gemeinden in den Randregionen des Kantons Zürich unternehmen alle – ich betone: alle – zumutbaren Anstrengungen, um die Steuerbelastungen zu senken. Dazu gehört ausdrücklich die Vereini-

gung mit anderen Gemeinden, aber bitte mit dem neuen Gemeindegesetz! Bitte unterstützen Sie das dringliche Postulat. Danke.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Kurz ein anderes Thema. Wie viele bemerkt haben, können wir heute bis jetzt nichts ausdrucken. Jetzt könnte es ja sein, dass es Ratsmitglieder gibt, die einen Vorstoss einreichen möchten. Falls Sie eine Woche warten können damit, ist das gut. Wenn es aber unbedingt heute sein muss, habe ich entschieden, dass Sie das tun dürfen, und zwar elektronisch an Claudio Stutz bis 12.00 Uhr; nicht 12.01 Uhr, sondern 12.00 Uhr. Es wird dort summarisch vorgeprüft und dann sollte von der Form her alles in Ordnung sein. Wir wollen ja keinen überspitzten Formalismus pflegen. Aber wie gesagt, wenn's warten kann bis nächste Woche, ist das fast noch besser.

*Patrick Hächler (CVP, Gossau):* Die CVP wird dieses dringliche Postulat nicht unterstützen. Es bedeutet nichts anderes als eine Zusatzschleife des REFA, haben wir doch eine angemessene Übergangsfrist, die das nicht als sinnvoll erscheinen lässt. Es sollen auch teilweise die alten Gegebenheiten wiederhergestellt werden, das kann es auch nicht sein. Das Gesetz legt ja fest, dass die Überprüfung ohnehin stattfinden muss. Das steht noch aus, es ist noch gar nicht Zeit, um das jetzt zu tun. Man soll das Gesetz auch nicht ändern, kaum ist es in Kraft.

Betreffend Fusion sehen wir diesem Thema eigentlich gelassen entgegen. Die Gemeinden sind autonom, sie sollen selber entscheiden. Die Regeln betreffend Finanzmittel, die allenfalls zur Verfügung stehen, sind ja bekannt.

*Stefan Hunger (BDP, Mönchaltorf):* Mit der Unterstützung des dringlichen Postulates wollen wir auf keinen Fall den Steuerausgleich wieder einführen. Die BDP steht hinter dem neuen Finanzausgleichsgesetz mit dem neuen Ressourcenausgleich. Falls, wie in der Postulatsantwort dargelegt, eine Verlängerung des Übergangsausgleichs nur über den Verordnungsweg möglich und aus formalen Gründen unzulässig ist, wollen wir dies nicht gegen den Willen des Stimmvolkes und des Kantonsratsentscheides erzwingen. Die BDP will auch keine Abschaffung der Finanzausgleichsreform und es soll auch keine Zu-

satzschlaufe sein. Es versteht sich jedoch, dass ohne das neue Gemeindegesetz nach wie vor eine hohe Unsicherheit betreffend Zukunft von finanzschwachen und fusionswilligen Gemeinden besteht. Es geht uns darum, dass wir das Gemeindegesetz so rasch wie möglich umsetzen können. Wenn dies nicht der Fall ist, brauchen wir flankierende Massnahmen. Nur so haben fusionswillige Gemeinden die dringend nötige Rechtssicherheit, was sie zukünftig erwarten wird. Wir erwarten von der Regierung, dass sie uns aufgrund der Verzögerung der Einführung des neuen Gemeindegesetzes Massnahmen für die betroffenen Gemeinden aufzeigt. Die krankheitsbedingt dezimierte BDP-Fraktion wird die Überweisung deshalb unterstützen.

*Jörg Mäder (GLP, Opfikon):* Dieses Postulat ist tatsächlich, wie vom Regierungsrat geschrieben, ein Fremdkörper auf dem Weg zu den neuen finanziellen Situationen zwischen den Gemeinden und dem Kanton. Von daher lehnen wir es ab. Ein leider noch grösserer Fremdkörper ist der Umstand, dass das neue Gemeindegesetz langsam mehr Verschiebungsdaten hat als Paragraphen. Hier sollte sich der Regierungsrat jetzt wirklich ans Werk machen, damit auch im Rat noch echt Zeit besteht, das sauber zu diskutieren. Es wäre wirklich nützlich, wenn wir hier ein Weihnachts- oder Neujahrsgeschenk erhalten würden – und nicht auf Ostern oder erst August warten müssten. Wir danken.

*Sabine Sieber Hirschi (SP, Sternenberg):* Was muss ich da lesen? Wir armen Gemeinden hätten auf Kosten des Kantons investiert und über unsere Verhältnisse gelebt. Wenn gestern das Verkehrschaos in Zürich grösser war als im Tösstal, dann liegt das nicht daran, dass wir die besseren und teureren Maschinen hätten, sondern es liegt einfach daran, dass wir es uns gewohnt sind. Über unsere Verhältnisse gelebt – das war und ist mit Sicherheit gar nicht möglich. Erstens wäre das auf Kosten der reichen Gemeinden gewesen und nicht auf Kosten des Kantons. Und zweitens wird uns wirklich auf die Finger geschaut. Und jeder, wirklich jeder Budgetposten wird angeschaut und umgedreht. Davon träumen wir in der Finanzkommission nur, denn dort können wir dank Globalbudgets keinen einzigen Posten einzeln ausmachen. Aber wir armen Gemeinden legen wirklich alles offen, sowohl beim alten Finanzausgleich wie jetzt beim neuen. Ehrlich gesagt, finde ich das auch kein Problem, sondern sogar richtig. Und

Budgetbesprechungen mit den Leuten des Kantons sind zumindest, wie ich sie bereits zehnmal erleben durfte, in der Regel fair und offen. Jetzt aber zu lesen, wir lebten in Saus und Braus, ist schon etwas der Gipfel, Herr Graf (*Regierungsrat Martin Graf*). Das Problem ist doch, dass der neue Finanzausgleich wirklich nicht perfekt ist. Wie sollte er auch? Er hat Fehler und diese Fehler kamen und kommen sehr schnell zum Vorschein. Damit man solche Fehler anschauen und hoffentlich auch ausbügeln kann, dafür gibt es Übergangsbestimmungen und vor allem Übergangsfristen. Und diese Fristen sind eben zu kurz. Ich will heute nicht von den Kleinen sprechen, von den Fusionswilligen oder Fusionsunwilligen, wie wir sie vor einer Woche erlebt haben. Denn diese Kleinen sind schlussendlich nicht das Problem, da geht es um zu geringe Geldbeträge. Um viel mehr Geld geht es aber bei einer Anzahl von grösseren Gemeinden, die nicht vom neuen Finanzausgleich profitieren, Gemeinden, die wegen ihrer Lage und wegen der Bevölkerungsstruktur nicht ins neue Schema passen, sprich: Es sind auf der einen Seite Gemeinden im Agglomerationsgürtel der grossen Städte mit hohen Sozialkosten, hohen Infrastrukturkosten und geringem Steuerertrag, wie zum Beispiel Dietikon oder Zell-Rikon, und auf der anderen Seite Gemeinden in den Randregionen, wie sie Martin Farner schon dargelegt hat, Gemeinden wie Turbenthal, Fischenthal oder Maschwanden. Es gibt im neuen Finanzausgleich keinen Sozialfaktor. Es gibt keinen demografischen Faktor fürs Alter, es gibt keinen geografischen Faktor für die Flächen ohne Steillagen. Und das ist das Problem für diese Gemeinden. Wir verlangen, dass diese Fehler angeschaut und in der Übergangsfrist behoben werden, ganz nach Ihren Worten vorhin, Herr Regierungsrat Martin Graf: Es ist modern, Gesetze möglichst schnell wieder zu ändern.

Es ist kein Geheimnis, dass ein Teil unserer Fraktion die Lösung in der Grösse sieht, sprich: Zell würde, müsste, könnte dann nach Winterthur, Dietikon nach Zürich. Ob Winterthur dann auch Turbenthal noch nimmt, ist unklar. Aber die Kosten bleiben die gleichen, das sage ich euch. Ein grösserer Teil der SP-Fraktion unterstützt das Postulat, warum nicht auch Sie?

*Heinz Kyburz (EDU, Männedorf):* Die Stellungnahme des Regierungsrates beinhaltet eigentlich bereits den gewünschten Bericht, sodass das dringliche Postulat nicht überwiesen werden müsste. In materieller Hinsicht kann das Anliegen des dringlichen Postulates erfüllt

werden, wenn das neue Gemeindegesetz auf den 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt werden kann, da der Übergangsausgleich bis 31. Dezember 2017, also zwei Jahre nach dieser möglichen Inkraftsetzung des Gemeindegesetzes gewährt wird. Das dringliche Postulat nimmt mit der Thematik der Entschuldung finanzschwacher Gemeinden einen wichtigen Punkt auf, dem der Regierungsrat im Zusammenhang mit der Fusion von Gemeinden Rechnung trägt. Es ist bei kleinsten Gemeinden oft angezeigt, solche Fusionen vorzunehmen, jedoch bei grösseren Gemeinden nicht zwingend, dass Gemeindefusionen zu einer Senkung der Steuerbelastung führen. Daher ist es seitens des Regierungsrates völlig verfehlt, Gemeinden, welche Fusionen ablehnen, mit Beitragskürzungen zu drohen. Als der Regierungsrat für das Finanzausgleichsgesetz geworben hat, sprach er davon, dass diese neue Gesetzgebung Gemeindefusionen nicht mehr behindert. Es kam aber nie zur Sprache, dass der Regierungsrat mit Beitragskürzungen gemäss Paragraph 4 FAG (*Finanzausgleichsgesetz*) drohen will, falls Gemeindefusionen nicht vorgenommen werden. Dies ist ein ausgesprochen schlechter Stil des Regierungsrates, welcher für eine gute Zusammenarbeit mit den finanzschwachen Gemeinden nicht förderlich ist. Wir haben es schon einige Male gehört heute Morgen: Es gibt gewisse Sympathien für dieses dringliche Postulat, weil es auch dem Gemeindegesetz, das doch bald kommen sollte, ein bisschen Vor-schub gibt. Daher werden wir es unterstützen.

*Christoph Ziegler (GLP, Elgg):* Wie mein Kollege Jörg Mäder gut nachvollziehbar erläuterte, lehnt die Grünliberale Fraktion das vorliegende Postulat ab. Weil ich als Gemeindepräsident in den letzten Jahren aber schon in diverse Fusionsgespräche involviert war, möchte ich hier trotzdem ein Anliegen der Postulanten aufnehmen und den Regierungsrat bitten, nun wirklich so rasch wie möglich die finanziellen Rahmenbedingungen zu einer Gemeindefusion festzulegen. So wurde zum Beispiel nicht nur an Veranstaltungen, an denen es um den Zusammenschluss Wiesendangen/Bertschikon oder um die Gemeindefusionen im Eulachtal ging, immer wieder betont, der Kanton schaue schon, dass fusionswillige Gemeinden ihren Steuerfuss nicht erhöhen müssten. Bei einer Fusion sollte keiner Gemeinde ein finanzieller oder anderer Nachteil entstehen. Waren das nur Lippenbekenntnisse? Oder besteht tatsächlich die Absicht für ein weitergehendes Anreizsystem, von dem die Postulanten schreiben? Wann kommt

diese Vorlage in den Kantonsrat? Ich weiss es nicht. Das Gemeindegesetz lässt auf sich warten, obwohl mir persönlich von Chefbeamten in Aussicht gestellt wurde, dass man bis im Jahr 2012 die Ausführungsbestimmungen kennen sollte.

Wie der Regierungsrat in seiner Antwort auf das Postulat erwähnt, unterstützt der Kanton fusionswillige Gemeinden. Er lässt uns aber weiterhin im Unklaren darüber, wie. So schreibt er, dass er sich dabei auf Erkenntnisse anderer Kantone abstütze, die mehr Erfahrungen mit Gemeindefusionen hätten. Für mich bleiben einige Fragen: Wie sollen sich Gemeinden, drei Gemeinden mit unterschiedlichen Steuerfüssen, zusammenschliessen können? Was passiert, wenn eine sogenannte arme Gemeinde keinen fusionswilligen Partner findet? Damit wir Gemeinden eine Fusion überlegt und seriös planen können, damit wir verschiedene Varianten von Zusammenschlüssen prüfen können, brauchen wir Rechtssicherheit. Ich danke der Regierung, dass sie dieses Anliegen, unabhängig von der Überweisung des Postulates, ernst nimmt und möglichst bald das neue Gemeindegesetz in Kraft treten kann.

*Bruno Walliser (SVP, Volketswil):* Das neue Finanzausgleichsgesetz wurde am 15. Mai 2011 von den Stimmberechtigten angenommen. Der Regierungsrat hat die entsprechende Verordnung auf den 1. Januar 2012 in Kraft gesetzt. Im vorherigen Traktandum wurde die SVP darauf hingewiesen, dass man Entscheide zu akzeptieren habe. Wir von der SVP tun dies. Es gibt keinen Grund, bereits jetzt wieder Änderungen im Zusammenhang mit dem Finanzausgleichsgesetz zu verlangen. Martin Farner, ich bin mit Ihnen einverstanden und auch einig, dass nicht alles, was vom Gemeindeamt kommt, immer auch sinnvoll und nachvollziehbar ist. Dies ist aber noch lange kein Grund, dieses dringliche Postulat zu unterstützen. Wir haben den Volksentscheid zum neuen Finanzausgleichsgesetz akzeptiert, tun Sie dies auch, Martin Farner. Für mich wie für die meisten hier im Ratssaal ist es absolut unverständlich, dass das neue Gemeindegesetz so lange auf sich warten lässt. Hier muss der Justizdirektor die Prioritäten ändern, aber richtig – zugunsten einer zügigen Bearbeitung des neuen Gemeindegesetzes. Die SVP überweist dieses dringliche Postulat nicht. Besten Dank.

*Max Homberger (Grüne, Wetzikon):* Am 22. Oktober 2012 lehnte die Fraktion der Grünen die Dringlichkeit ab, mit der Begründung, dass Dringlichkeit nicht geboten sein kann, wenn eine Überweisung nicht geboten sein kann. In der Sache geht es den Postulanten darum, den alten Steuerfussausgleich im neuen System des Finanzausgleichs wieder einzuführen. Der Steuerfussausgleich war eine faktische Defizitgarantie des Kantons gegenüber eben diesen Gemeinden. Hauptmerkmal dieser Gemeinden war ja, dass sie ihren Aufwand und ihre Ausgaben völlig losgelöst von ihren finanziellen Möglichkeiten gestalteten. Die fehlenden Einnahmen wurden beim Kanton abgeholt, sozusagen ausgelagert und sozialisiert. Paragraf 35 des neuen Finanzausgleichsgesetzes regelt den Übergangsausgleich ab 2012 für sechs Jahre. Dieser löst den Steuerfussausgleich ab. 20 betroffene Gemeinden machten ja auch Gebrauch davon. Dieser Höchststeuerfuss von 122 Prozent aktuell kann in den kommenden Jahren angehoben werden. Was eine Senkung des Übergangsausgleichs zur Folge hat. Das zwingt nun diese Gemeinden, wie die meisten andern Gemeinden in diesem Kanton notabene auch, sich Gedanken zu Gemeindeleistungen und zur Gemeindeorganisation zu machen. Paragraf 37 des Finanzausgleichsgesetzes verpflichtet eben diese Gemeinden, alle Anstrengungen zu unternehmen und die Steuerbelastung zu senken. Dazu kann auch die Vereinigung mit andern Gemeinden gehören. Der Kanton unterstützt ja diese Gemeinden, gestützt auf Artikel 84 der Verfassung. Das geltende Finanzausgleichsgesetz regelt somit die Anliegen der Übergangsausgleichsgemeinden klar und abschliessend. Eine Revision dieses jungen Gesetzes kommt für uns nicht infrage und eine Aushöhlung auf Verordnungsstufe noch viel weniger. Die Grünen überweisen das Postulat nicht.

*Walter Schoch (EVP, Bauma):* Die kleinen Gemeinden wollen mehr Autonomie herauschinden, um das Rückzugsgefecht im unumgänglichen Fusionsprozess unnötig zu verlängern. Es ist ja gerade der Sinn des neuen Finanzausgleichs, nicht überlebensfähige Gemeinden so zu führen und zu halten, dass sie ihre wirkliche Situation erkennen. Der Kanton soll zur Entschuldung solcher Gemeinden nur im Hinblick auf die Schaffung effizienter Strukturen Hand bieten, andere Massnahmen sind nicht nötig. Die Kommunen brauchen daher nicht mehr Rechtssicherheit, die Übergangsfrist reicht aus. Die Direktion der Justiz und des Innern ist gemäss Bekundungen des Vorstehers bereit, fu-

sionswillige Gemeinden zu beraten und zu begleiten, so jedenfalls hat sich der Justizdirektor geäußert. Dieses Versprechen soll insbesondere auch in der Phase gelten, bis das neue Gemeindegesetz in Kraft tritt. Wir erwarten, dass das neue Gemeindegesetz rasch greifen kann. Darum erwarten wir auch, dass es entsprechend befördert wird. Die EVP-Fraktion wird das Postulat nicht unterstützen.

*Urs Hans (Grüne, Turbenthal):* Ich denke, diese Probleme müssen wir wirklich im Gemeindegesetz neu regeln. Man darf einfach keinen Zwang ausüben. Es ist für die strukturschwachen Gemeinden nicht zumutbar, dass auch Fusionen erpresst werden, denn zwei strukturschwache Gemeinden geben zusammen nicht eine strukturstarke Gemeinde. Und was heisst eigentlich «strukturschwach»? Es sind Gemeinden, die hohe Strukturkosten haben, weil sie dünn besiedelt sind und eine reiche Naturlandschaft haben. Dieser Reichtum wird dann aber ganz selbstverständlich von allen genutzt und ebenfalls sozialisiert, um da meinem Kollegen zu antworten. Ich denke, wir müssen das sorgfältig angehen und, wie gesagt, Zwang ist nicht die Lösung. Eine Minorität der Grünen unterstützt das Postulat.

*Robert Brunner (Grüne, Steinmaur):* Keine Angst, ich habe keinen Brief aus Bachs dabei, aber ich denke, ich habe hier eine gewisse Legitimation, zum Thema zu sprechen. Ich war der «Einzigste» in diesem Rat, der bei diesem Gesetz genau darauf hingewiesen hat, auf diese Probleme, die hier kommen. Sie – auch Sabine Sieber – sind Regierungsrat Notter (*Altregierungsrat Markus Notter*) auf den Leim gekrochen. Sie haben sich damit beschäftigt, den Stellungskrieg zwischen den betuchten Goldküstengemeinden und den Städten hier zu führen, und sind auf das eigentliche Thema nicht eingegangen. Das ist die mangelhafte Ausführung bei den Sonderlasten-Ausgleichsfaktoren. Das wurde hier drin gesagt – von mir. Ich habe daher das Gesetz auch abgelehnt. Darum verstehe ich die Jammerei nicht. Ich verstehe die Jammerei wirklich nicht und werde darum das Postulat auch nicht unterstützen. Im Grundsatz ist der Fehler im Gesetz der, dass man glaubt, wenn man zwei Lahme zusammenbindet, dass sie dann an Tempo gewinnen. Wie soll das gehen? Aber dazu werden wir dann vielleicht in fünf, sechs Jahren diese Sonderlasten-Ausgleichsfaktoren wirklich grundsätzlich anschauen müssen, aber erst dann.



*Regierungsrat Martin Graf:* Ich ging offenbar von der irrigen Meinung aus, dass eine Heirat aus Liebe geschieht und nicht wegen der Mitgift (*Heiterkeit*). Aber vielleicht ist in diesem Rat die Meinung anders. Nun, jedenfalls mein Praktikum in einer steuer- oder finanzschwachen Stadt dauerte 17 Jahre und aus dieser Erfahrung heraus kann ich also sagen: Der Regierungsrat hat keine Angst vor dem neuen Gemeindegesetz. Er ist in die erste Lesung eingestiegen und sie ist im Gang. Aber ich kann Ihnen nicht garantieren, wie lange er daran diskutieren wird, so wie ich eben auch nicht garantieren kann, wie lange Sie in der Kommission oder hier im Rat darüber diskutieren werden. Aus heutiger Sicht hoffe ich natürlich, dass die Inkraftsetzung des Gemeindegesetzes vorher kommt; nicht, wie Heinz Kyburz gesagt hat, ich hätte es gerne auf den 1. Januar 2015. Das wäre eine gute Geschichte, aber dann müssen wir zügig arbeiten. Und über die Zügigkeit wissen wir alle selber Bescheid.

Unter dieser Voraussetzung ist an sich die Beantwortung dieses Postulates relativ einfach: Bis dahin gelten die bestehenden gesetzlichen Grundlagen. Und wenn man auf die erste Frage antworten müsste, wie eben der Übergangsausgleich bis zwei Jahre nach Inkrafttreten des neuen Gemeindegesetzes ausgerichtet werden kann, so lautet die Antwort einfach: mit dem bestehenden neuen Finanzausgleichsgesetz gemäss Paragraphen 35 folgende. Der Übergangsausgleich ist ja auf sechs Jahre befristet, ab 2012 gerechnet. Das würde mit meinem Fahrplan etwa aufgehen. Ich hoffe, es spielen alle mit. Wir können ja nicht, wie ich schon vorher gesagt habe, «allpott» Gesetze ändern. Und es ist klar, wir müssen mit diesem Wirksamkeitsbericht Ende 2015 dann kommen. Und dann müssen wir uns überlegen, ob wir mit allen Faktoren richtigliegen, das ist tatsächlich so, demgegenüber will ich mich auch nicht verschliessen.

Wenn man dann auf die zweite Frage eingeht und sagt, ob es dafür eine Gesetzesänderung braucht oder eine Verordnungsänderung, dann müsste die Regierung eben sagen: Nein, weder noch, es gilt das neue Finanzausgleichsgesetz – einmal mehr. Es wurde ja mit etwa 73,7 Prozent Stimmen angenommen, und zwar in allen Bezirken und damit eigentlich legitimiert, umgesetzt zu werden. Und der Souverän hat damals offenbar das Gefühl gehabt, das Gesetz sei zielführend.

Nun, es ist so, dass die Postulanten natürlich ausführen, dass stark verschuldete Gemeinden mit dem aktuellen Gesetzesrahmen tatsächlich nicht wirklich gute Perspektiven haben. Das mag zu einem ge-

wissen Grad stimmen. In der Tat ist es auch so, dass vielleicht für die einen oder andern die Grundlagen, Rahmenbedingungen für Gemeindegemeinschaften etwas unklar sind, Christoph Ziegler. Aber zu hoffen, dass man dannzumal irgendwelche anderen Bedingungen kriegt, das steht noch in den Sternen. Im Moment sind die Beiträge, die wir von der Regierung aus an Fusionen zahlen, nach dem Vernehmlassungsexemplar des Gemeindegesetzes ausgerichtet. Da richten wir aus: einen Projektbeitrag, einen Organisationsbeitrag, einen Entschuldigungsbeitrag und einen befristeten Abfederungsbeitrag, so wie es dort im Gemeindegesetzesvorschlag drin war. Mehr Sicherheit kann ich zum jetzigen Zeitpunkt einfach nicht liefern. Und wenn Sie warten wollen bis 2015, dann müssen Sie halt bis dann warten – mit allen Risiken, die damit verbunden sind. Das lässt sich nicht ändern. Es ist jedenfalls so, dass wir und auch ich nicht zwingend mit Beitragskürzungen drohen wollen, wenn dann eben Fusionsgespräche «in die Hosen gehen», wie am vorletzten Wochenende.

Aus der Sicht der Regierung ist aus diesem Grund der gesetzliche Rahmen im Moment klar, so klar er eben sein kann. Wir machen vorwärts mit diesem Gemeindegesetz. Es ist ja mein persönliches Anliegen, dass wir hier vorwärtskommen. Wir müssen ja auch eine mehrheitsfähige Grundlage haben und wir meinen, dass wir entsprechend nicht schneller sind mit diesem Vorstoss. Wir erachten ihn seitens der Regierung als unnötig. Danke.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 99 : 59 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), das dringliche Postulat 271/2012 abzulehnen.**

Das Geschäft ist erledigt.

#### **5. Genehmigung der Ersatzwahl eines Mitglieds in den Spitalrat des Universitätsspitals Zürich**

Antrag des Regierungsrates vom 3. Oktober 2012 und gleichlautender Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 6. November 2012 **4939**

*Eva Gutmann (GLP, Zürich), Präsidentin der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (KSSG):* Frau Doktor Margrit Leuthold ist aus dem USZ-Spitalrat (*Universitätsspital Zürich*) zurückgetreten, weil sie ins Ausland ziehen wird. Als Nachfolgerin hat der Regierungsrat am 3. Oktober 2012 Frau Doktor Martina Weiss aus Bern gewählt. Diese Wahl ist durch den Kantonsrat zu genehmigen. Frau Doktor Martina Weiss ist seit Februar 2008 Generalsekretärin der Schweizerischen Universitätskonferenz und kennt das wichtige Zusammenwirken zwischen den universitären Einrichtungen des USZ im Bereich Lehre und Forschung sehr gut. Zudem ist sie national und international gut vernetzt.

Die KSSG beantragt Ihnen einstimmig, die Wahl von Frau Doktor Martina Weiss als Mitglied des Spitalrates des Universitätsspitals Zürich für den Rest der Amtsdauer 2011 bis 2015 zu genehmigen.

#### *Eintreten*

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

#### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

##### *I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 140 : 0 Stimmen (bei 3 Enthaltungen), der Vorlage 4939 zuzustimmen und die Wahl von Martina Weiss zu genehmigen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## 6. Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz

Antrag des Regierungsrates vom 7. Dezember 2011 und geänderter Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 23. Oktober 2012 **4859a**

*Eva Gutmann (GLP, Zürich), Präsidentin der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (KSSG):* Die KSSG beantragt Ihnen einstimmig, der Vorlage zuzustimmen, und mehrheitlich, die Minderheitsanträge abzulehnen. Die Vorlage zum kantonalen Einführungsgesetz ist auf zwei Änderungen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung zurückzuführen, die beide am 1. Januar 2012 in Kraft traten. Zum einen wurde das Verfahren der Verlustscheinübernahme bei unbezahlten Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung, OKP, neu geregelt. Seit Jahresbeginn sind die Kantone verpflichtet, 85 Prozent aller unbezahlten Prämien und Kostenbeteiligungen zu bezahlen, für die nach einer erfolglosen Betreuung ein Verlustschein ausgestellt wurde. Die Krankenversicherer übernehmen die restlichen 15 Prozent und dürfen die Kostenerstattung nicht mehr aufschieben. Bis Ende 2011 übernahm der Kanton 100 Prozent der ausstehenden Prämien, aber nur beschränkt Forderungen aus unbezahlten Kostenbeteiligungen. Zum anderen wurden die Kantone verpflichtet, die Prämienverbilligung nach einem einheitlichen, technisch standardisierten Verfahren direkt an die Krankenkassen auszusahlen, was im Kanton Zürich allerdings schon immer der Fall war.

Die KSSG hat die Vorlage an gesamthaft sieben Sitzungen beraten. Die Debatte war vor allem von der Frage geprägt, ob die Sozialversicherungsanstalt, SVA, gesetzlich verpflichtet werden soll, eine sogenannte schwarze Liste säumiger Prämienzahlender zu führen. Das neue KVG (*Krankenversicherungsgesetz*) stellt es den Kantonen frei, eine solche Liste zu führen, wie sie derzeit die Kantone Luzern, Schaffhausen, Tessin, Thurgau und Zug kennen. Versicherte mit einem Leistungsaufschub erhalten in diesen fünf Kantonen nur noch im Notfall medizinische Hilfe. Nach längeren Beratungen verzichtete die KSSG schliesslich in einer Kosten- und Nutzenabwägung einstimmig auf entsprechende gesetzliche Bestimmungen. Der Aufwand, eine solche Liste mit bis zu 25'000 Personen in jedem einzelnen Fall korrekt zu führen, würde den allfälligen Nutzen deutlich übersteigen. Der SVA entstünden für den Aufbau und die Führung einer schwarzen Liste jährliche Durchführungs- und IT-Kosten von bis zu 1,5 Millio-

nen Franken beziehungsweise von einmaligen Entwicklungskosten bis zu 800'000 Franken. Hinzu kommt, dass die ärztlichen Leistungserbringer und die Spitäler durch die Beschränkung auf den Anspruch auf medizinische Notversorgung in heikle Abgrenzungs- und Entscheidungssituationen gebracht werden könnten. Ein weiterer Aspekt spricht gegen die Einführung einer schwarzen Liste. Werden Prämien und Kostenbeteiligungen, die zu einem Verlustschein geführt haben, nachträglich doch noch bezahlt, müssen die Krankenkassen lediglich 50 Prozent des erhaltenen Betrags an die Kantone zurückvergüten, nachdem diese zuvor 85 Prozent der ausstehenden Prämien übernehmen mussten. (*Der Geräuschpegel im Ratssaal ist sehr hoch.*) Ich weiss, die Vorlage ist sehr technisch, aber trotzdem.

Das Bundesrecht minimiert also das Inkassorisiko der Krankenkassen erheblich, die zudem bei Versicherten, die auf einer schwarzen Liste stehen, nur noch für Notfallbehandlungen aufkommen müssten. Diese deutlich tiefere Deckungsverpflichtung führt bei den Krankenkassen zu erheblichen Einsparungen, ohne dass auf der anderen Seite die Prämienzahlungspflicht erlischt. Und schliesslich sei noch erwähnt, dass jeder Leistungsstopp dem Betroffenen mittels einer Verfügung eröffnet werden müsste.

Ich komme nun auf die einzelnen Anträge kurz zu sprechen, auf die die Fraktionen noch im Detail eingehen werden. Bisher wurden Prämienverbilligungsbeiträge von weniger als 100 Franken nicht ausbezahlt. Für Versicherte mit Wohnsitz in der Europäischen Gemeinschaft sowie in Island und Norwegen betrug die Schwelle hingegen 200 Franken. Eine Kommissionsminderheit beantragt, in Paragraf 8 Absatz 4 und Paragraf 16 Absatz 2, dass Prämienverbilligungen für alle Versicherten unter 200 Franken nicht ausbezahlt werden.

Paragraf 18 regelt die Prämienübernahmen, umschreibt den Wohnsitzbegriff und denjenigen des Existenzminimums. Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, den Begriff des zivilrechtlichen Wohnsitzes zu verwenden und beim Existenzminimum vom sozialen Existenzminimum zu sprechen, weil im Sozialhilferecht unterschiedliche Existenzminima existieren. In Absatz 2 stellt die Kommissionsminderheit den Antrag auf eine Kann-Formulierung. Versicherten sollen zur Wahrung der Eigenverantwortung und des Persönlichkeitsschutzes gegenüber den Krankenkassen die durch die IPV (*Individuelle Prämienverbilligung*) nicht gedeckte Prämie direkt ausbezahlt werden können, wenn sie nur für kurze Zeit Sozialhilfe beziehen. Die Kom-

missionsmehrheit lehnt diesen Antrag ab. Allfällige Doppelzahlungen sowie eine unterschiedliche Handhabung in den Gemeinden sollten vermieden werden. Zudem sei es besser, wenn das Verfahren für Sozialhilfebeziehende gleich ist wie dasjenige für Ergänzungsleistungsbeziehende, bei denen die Direktüberweisung an die Krankenkassen zwingend vorgeschrieben ist.

In Paragraf 18a Absatz 6 und Paragraf 24 ist festgelegt, dass die Entschädigung für die Verlustscheine sowie diejenige an die SVA für die Durchführung der Prämienverbilligung, den Datenaustausch und für die Verlustscheinabgeltung dem Gesamtbetrag belastet wird, der für die IPV zur Verfügung steht. Die Kommissionsminderheit beantragt, dass diese Kosten vom Kanton getragen werden. Als Folge der stetig steigenden Zahl von Ergänzungsleistungsbeziehungen mit Prämienübernahmen sowie wegen der Reduktion des Kantonsanteils von 100 auf 80 Prozent per 1. September 2011 würden im Prämienverbilligungstopf immer weniger Mittel zur Verfügung stehen. Gemäss Paragraf 19a Absatz 2 müssen IPV-Antragstellende das Formular innert 30 Tagen nach Erhalt der SVA einreichen. Die Kommissionsminderheit stellt den Antrag, die Rückgabefrist auf 60 Tage zu verlängern, weil ihrer Ansicht nach der administrative Aufwand kleiner würde. Die Kommissionsmehrheit erachtet dagegen die kürzere Frist als notwendig, damit die SVA die jährlich rund 250'000 Anträge korrekt abwickeln kann.

In Paragraf 21 Absatz 2 beantragt die Kommissionsminderheit schliesslich, die Verjährungsfrist für die Geltendmachung des IPV-Anspruchs von bisher zwei auf fünf Jahre zu erhöhen. Kurz vor der Schlussabstimmung brachte die SP-Fraktion einen weiteren Antrag ein. Danach müssen IPV-Beziehende, deren Einkommen sich gegenüber dem Vorjahr um mindestens 20'000 Franken erhöht hat, die neuen Einkommensverhältnisse auf dem Antragsformular deklarieren. Im Fokus dieses Antrags stehen ehemalige Studierende, welche infolge alter Steuerveranlagungsgrundlagen sowie nach Prämienverbilligungen ihre Einkommensverhältnisse nach Abschluss des Studiums verbessert haben und eigentlich von der Gerechtigkeit her nicht mehr berechtigt wären. Die Kommission lehnte es ab, auf den Antrag einzutreten, nicht aus inhaltlichen Gründen, sondern weil man diese Frage gesondert im Rat besprechen will und auch weil in der Gesundheitsdirektion ein Projekt läuft, das auch die Optimierung des Prämienverbilligungssystems beinhaltet.

Die KSSG beantragt Ihnen, der Vorlage im Sinne der Mehrheitsanträge der Kommission zuzustimmen. Ich danke für die Aufmerksamkeit.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Die Präsidentin hat es schon gesagt, es ist mehrheitlich eine technische Anpassung an Bundesrecht, die diese Vorlage beinhaltet. Ich möchte deshalb auch nur zu drei Punkten Stellung nehmen.

Die Bagatellbeiträge – da sind wir uneinig – beantragen wir auf 200 Franken festzulegen, die nicht ausbezahlt werden. Die Mehrheit hat sich hier für 100 Franken entschieden. Die Durchführungskosten: Einer, der wie ich schon so lange im Rat sitzt, hat diese Argumentation schon 100-mal gehört. Wir haben es ebenso viele Male abgelehnt. Der Rat hat sich immer wieder dafür stark gemacht und so entschieden, dass die Durchführungskosten ebenfalls dem gesamten Prämienpool zu belasten ist. Hier bitte ich Sie, den Mehrheitsanträgen zu folgen und an dieser Situation nichts zu ändern. Dann haben wir auf die Einführung einer Regelung, einer schwarzen Liste für diejenigen, die nicht bezahlen, verzichtet. Der Gesundheitsdirektor hat der Kommission glaubwürdig darlegen können, dass er das Problem anderweitig lösen kann. Er hat einen Bericht darüber in zwei Jahren versprochen, deshalb haben wir auch auf die Fortführung dieses Antrags verzichtet. Ich bitte Sie, in diesem Sinne diese Vorlage zu genehmigen. Und in Anbetracht der Zeit – wir haben ja einige Geschäfte zusätzlich zu behandeln, ausser der KSSG – bitte ich Sie, hier kurze Voten zu halten. Wir werden uns auch bei diesen Minderheitsanträgen nur im Notfall nochmals äussern. Danke.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Ja, diesen Wunsch kann ich nur unterstützen, Willy Haderer.

*Erika Ziltener (SP, Zürich):* Die Gesetzesänderungen sind nicht von sehr grosser Tragweite, vor allem weil die schwarze Liste vom Tisch ist. Klammerbemerkung: Umso wichtiger ist es, dass Sie unseren Minderheitsanträgen zustimmen, Klammer geschlossen. Aber es hat deutlich gemacht, dass das Gesetz bei der Umsetzung grosse Schwierigkeiten macht und auch Lücken aufweist. Diese müssen geschlossen werden. Allerdings sind die Mängel nicht nur auf kantonaler Ebene zu suchen, sondern auch auf Bundesebene. Wir werden entsprechende

Korrekturen im Bundesgesetz lancieren. Kantonal haben wir drei Hauptprobleme: Abläufe der Meldung bei Prämienausständen zwischen Versicherern, SVA und Gemeinden funktionieren offenbar nicht, jedenfalls längst nicht überall und nicht innert nützlicher Frist. Zweitens: Personen, deren Einkommen gegenüber dem Vorjahr deutlich höher ist und die keinen Anspruch auf IPV mehr hätten, erhalten trotzdem IPV – wir haben es gehört –, weil eine entsprechende Regelung fehlt. Und drittens: Mahn- und Betreibungsgebühren fallen zu Lasten der IPV-Bezügerinnen und -Bezüger an, welche diese Unterstützung – insbesondere dann auch aus dem Mittelstand – notwendig hätten. Ich komme in der Detailberatung auf alle drei Punkte zurück.

*Linda Camenisch (FDP, Wallisellen):* Ich komme nochmals auf diese schwarze Liste zurück. Artikel 64a Absatz 7 des Krankenversicherungsgesetzes würde es den Kantonen ja erlauben, säumige Prämienzahler auf einer Liste zu erfassen. Gleichzeitig würde jedoch der Leistungsstopp wieder zum Tragen kommen. Mit dem Leistungsstopp ist es so eine Sache. Aus sozialen Gründen möchte ihn eigentlich niemand. Andererseits wäre es ein gewisses Druckmittel, damit die Prämie auch bezahlt wird. Wir haben in der Kommission die Möglichkeit genauer geprüft, die Stellungnahmen der Gesundheitsdirektion, der SVA und die Vergleiche mit anderen Kantonen haben aufgezeigt, dass aus heutiger Sicht Aufwand und Nutzen unverhältnismässig wären. Wir nehmen deshalb jetzt Abstand vom Einführen dieser Liste. Sollte die Anzahl der säumigen Prämienzahler jedoch ansteigen, müssten entsprechende Massnahmen zu einem späteren Zeitpunkt gefordert und erneut geprüft werden.

Der Regierungsrat respektive die Gesundheitsdirektion hat sich bereits anlässlich der Diskussionen in der KSSG bereit erklärt, zwei Jahre nach Inkrafttreten der Revisionsvorlage einen Bericht zu den Auswirkungen des Wegfalls des Leistungsstopps zu verfassen. Diesem sehen wir mit grosser Spannung entgegen. Zu den Anträgen bei Paragraphen 8 und 16 unterstützen wir die Anträge, dass Beiträge unter 200 Franken nicht ausbezahlt werden; dies, weil es nicht verhältnismässig wäre. Die übrigen Minderheitsanträge wird die FDP nicht unterstützen. Besten Dank.



*Kaspar Bütikofer (AL, Zürich):* Bei der vorliegenden Revision des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz, des EG KVG, geht es primär um die Übernahme von Bundesrecht. Die Vorlage ist, wie bereits schon gesagt wurde, über weite Strecken rein technisch. Die entscheidende Diskussion betrifft die Finanzierung. Die eidgenössischen Räte regelten mit einer Änderung des KVG die Verlustscheinübernahme und bestimmten zudem, dass die Prämienverbilligung direkt den Versicherern zu überweisen sind. Grundsätzlich kann gesagt werden, dass mit der KVG-Revision ein unrühmliches Schwarzpeter-Spiel beendet wurde. Am Ende waren es die Ärzte und die Spitäler, die entscheiden mussten, ob nun ein Fall von Nothilfe vorliegt oder nicht. Sie trugen die medizinische wie auch die finanzielle Verantwortung. Mit der neuen Regelung über die Verlustscheinübernahme kann nun Klarheit geschaffen werden. Ob mit dem neuen Artikel 64a KVG die finanziellen Lasten sauber und fair zwischen den Versicherern und den Kantonen geregelt wurden, brauchen wir hier nicht mehr zu beurteilen.

Das EG KVG beinhaltet noch ein drittes Element: eine gesetzliche Anpassung, die aufgrund eines Entscheides des Sozialversicherungsgerichts notwendig wurde. Die hohe Hürde bei der Neuberechnung der Anspruchsberechtigung für Prämienverbilligungen, wenn sich das Einkommen erheblich verändert hatte, fällt nun weg. AL und Grüne begrüßen dies. In der Frage der Bemessungsgrundlage und der Veränderung des massgeblichen Einkommens gibt es noch einiges zu tun, damit wir das Prämienverbilligungssystem fair und transparent ausgestalten können. Der Handlungsbedarf ist hier vielfältig und er ist grundsätzlich anerkannt. Die Materie ist aber zu komplex, um mit Schnellschüssen hier am Gesetz herumzuflicken. Ich bin deshalb der Mehrheit der KSSG dankbar, dass wir dieses Thema sorgfältig und bedacht angehen werden.

Grüne und AL sind den rechtskonservativen Parteien sehr dankbar, dass sie auf die Einführung einer schwarzen Liste verzichtet haben. Die schwarze Liste wäre bloss ein enormer bürokratischer Aufwand gewesen, ohne Nutzen. Das finanzielle Risiko wäre bloss wieder auf die Leistungserbringer verschoben worden. Doch genau dieses Problem wollte der eidgenössische Gesetzgeber mit der Verlustscheinübernahme regeln. Das grosse Problem, das sich im vorliegenden Einführungsgesetz nun stellt, ist die Frage, wie der Kanton die Verlust-

scheinübernahme finanzieren will. Darauf werde ich im Rahmen meiner Anträge noch eingehen.

Namens der Grünen und AL bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

*Cyrell von Planta (GLP, Zürich):* Die Präsidentin der KSSG hat die Details dieser technisch komplexen Vorlage bereits sehr gut erläutert, weshalb ich nicht weiter darauf einzugehen brauche. Ich werde mich vielmehr zu den Minderheitsanträgen äussern. Und zwar ist es so, dass die GLP-Fraktion die Vorlage annimmt, wir werden ihr zustimmen. Was nun aber die Minderheitsanträge betrifft, so gibt es innerhalb der GLP-Fraktion einige Meinungsverschiedenheiten, auf die ich kurz eingehen werde. Wir haben bei den Minderheitsanträgen zu den Paragraphen 8 und 16 die Stimmfreigabe beschlossen, und zwar sind es die Minderheitsanträge, bei denen es um die Grenze der Beiträge geht, also diese 200 Franken respektive die 100 Franken.

Es war nun in den Diskussionen der GLP offensichtlich, dass eine Hälfte der Fraktion die Argumentation bezüglich der Komplexität des Verfahrens für geschickt hält. Es geht aber auch darum, dass dieser Teil der Fraktion findet, dass dann, wenn man die Beitragsberechtigten im Rahmen von null bis 199 Franken von den Prämienverbilligungen ausschliesst, umso mehr Geld zur Verfügung steht für diejenigen, die halt sozial noch schlechter gestellt sind. Der andere Teil der Fraktion sieht das anders. Einerseits ist es nicht nachzuvollziehen, weshalb der Aufwand, eine Rechnung auszubezahlen so gross sein soll. Man sieht hier den Aufwand eigentlich eher in der Verarbeitung dieser Formulare. Man hat alle Daten erfasst, man muss sie ausrechnen und so weiter. Dann eine Zahlung auszulösen, sollte eigentlich nicht so kompliziert sein. Auf der anderen Seite viel wichtiger ist natürlich der Umstand, dass es ziemlich ungerecht ist, wenn Sie zu denjenigen gehören, die 199 Franken zugute haben und dann keinen Rappen sehen gegenüber denen, die halt 200 Franken zugute haben. Es ist genau diese Art von Schwelleneffekten, die ja oft von den Politikern moniert wird und bei der ein Teil der GLP-Fraktion nicht ein sieht, warum wir einen Schwelleneffekt weiter beibehalten sollten, sondern wir können diesen verhindern, indem wir den Betrag auf 100 Franken senken.

Was die übrigen Minderheitsanträge betrifft, so lehnen wir diese als GLP-Fraktion geschlossen ab und stimmen, wie gesagt, der Vorlage im Gesamten zu.

*Lorenz Schmid (CVP, Männedorf):* Wir werden auf die Vorlage eintreten, zu den Anträgen während der Gesetzesdebatte dann Stellung nehmen. Ich habe zwei Gedanken, die ich Ihnen vorweg mitteilen möchte. Es geht um die Ausrichtung der Prämienverbilligung und es geht auch vorwiegend um die terminlichen Gegebenheiten. Obschon diese verbessert wurden, sind wir nach wie vor über diese terminlichen Gegebenheiten nicht sehr erfreut. Der Prozess ist sehr langsam. Stellen Sie sich vor: Bis am 30. April muss der Antrag gestellt werden von der Gemeinde über die SVA und im nächstfolgenden Jahr bis spätestens am 30. Juni ist dieser Betrag, sind die Prämienverbilligungen dann auch auszubezahlen. Es geht also nach wie vor doch immer noch um einen Prozess von 14 Monaten. Das scheint uns nach wie vor immer einfach zu langsam. Wir haben das bei Steuererklärungen «verschnellern» können, wir haben hier bei den Prämienverbilligungen immer noch diese terminliche Gegebenheit von über 14 Monaten, bis dann die Prämienübernahme oder die Prämienverbilligung auch in Kraft tritt.

Zweitens: Wir haben leider in der Debatte in der Kommission keine Lösung für unrechtmässig ausgewiesene Prämienverbilligungen für Personen mit schnell wachsendem Einkommen gefunden. Sie können sich erinnern, das Thema wurde einmal im Tages-Anzeiger des Breiten diskutiert. Leider fehlte uns für eine saubere Legiferierung in der Kommission die Zeit. Die Regierung erkennt zwar das Problem. Sie hat auch eine Arbeitsgruppe einberufen, leider zu spät für diese Gesetzesrevision. Ich erwarte hier doch vom Herrn Regierungsrat (*Thomas Heiniger*), wie er es auch in der Kommission gesagt hat, dass diese Arbeitsgruppe bis Mitte nächsten Jahres 2013 dann auch ihre Vorschläge präsentiert und dass die nächste Gesetzesrevision wieder gemacht werden kann. Wir werden also über Gesetzesrevisionen und Gesetzesrevisionen wieder kommen. Ich hoffe, dass das schon 2013/2014 gemacht werden kann.

Zum Leistungsaufschub, er ist jetzt ja von der nationalen Gesetzgebung eigentlich nicht mehr möglich. Ich bin froh, dass die schwarze Liste nicht zustande gekommen ist. Auch als Leistungserbringer muss ich Ihnen sagen: Es ist schwierig, wenn Sie einen HIV-Patienten vor

sich haben, der eine nicht gedeckte Krankenkasse hat. Wie beurteilen Sie das? Wie beurteilen Sie eine nichtmedizinische Fragestellung als Medizinalperson? Ich bin froh, dass ich dies in Zukunft nicht mehr beurteilen muss. Ich danke.

*Markus Schaaf (EVP, Zell):* Sie haben es jetzt schon einige Male gehört, deshalb erspare ich mir den Hinweis, dass es sich hier um Bundesrecht handelt, das eingeführt werden muss. Und die ganzen gesetzlichen Regelungen sind ja mehrheitlich unbestritten. Wenn man denn einen Punkt sucht, um streiten zu wollen, dann ist es wohl die Verwendung der Gelder aus dem Topf der Individuellen Prämienverbilligung. Aber, so meinen wir, genau um diesen Punkt lohnt es sich eben, zu streiten. Wer hat denn Anspruch auf die IPV? Es sind dies alle Personen mit Wohnsitz im Kanton Zürich, welche in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Und das werden immer mehr Menschen. Wenn bei den Krankenkassenprämien diese jeweils um 4 bis 5 Prozent steigen, sprechen wir bereits von einem moderaten Wachstum, das verhältnismässig gut zu verkraften sei. Die Krankenkassen kündigen dann jeweils auch sofort an, dass ein solcher moderater Anstieg der Prämien nur eine Ausnahme sei und in einem anderen Jahr wieder mit weit höherem Prämienwachstum gerechnet werden müsse.

Wie sieht es denn bei den mittleren Einkommen in unserem Kanton aus? Wenn diese jeweils um 4 bis 5 Prozent steigen würden, würden wir dann auch noch von einem moderaten Wachstum reden? Wohl kaum. Wer im Mittelstand jährlich mit 1 bis 2 Prozent Lohnanstieg rechnen durfte, konnte sich in den vergangenen Jahren bereits glücklich schätzen. Sie sehen, es gibt hier eine Schere zwischen Anstieg der Kosten und Zunahme der Einnahmen. Im letzten Jahr sind die Krankenkassenprämien weiter stark gestiegen, stärker als die Einkommen. Und es sind immer mehr Menschen auf die Prämienverbilligung angewiesen. Und wenn wir jetzt von Empfängern von Prämienverbilligungen sprechen, geht es längst nicht mehr um Sozialfälle und Obdachlose. Eine Familie mit einem monatlichen Einkommen von rund 6000 Franken zählt gemeinhin zum Mittelstand. Doch die monatlichen Belastungen für eine Familie sind heute derart hoch, dass sie auf Prämienverbilligung angewiesen ist. In diesem Zusammenhang fällt auf, dass der Kanton immer mehr versucht, sich seine Aufwendungen aus dem Topf der IPV bezahlen zu lassen. Mit anderen Worten: Der Kanton finanziert sich seine Arbeiten aus einem Topf,

der eigentlich den bedürftigen Prämienzahlern gehört. Und gegen dieses Ansinnen wehrt sich die EVP. Sie werden jetzt dann gleich sehen, welche Parteien sich für die Bedürftigen in unserem Kanton, für den Mittelstand einsetzen und welche der Meinung sind, dass der Kanton durchaus auf dem Buckel ausgerechnet dieser Menschen sich bedienen darf. Die EVP wird beim EG KVG alle Anträge ablehnen, bei denen sich der Kanton für seine Arbeit aus dem Topf der Prämienverbilligung bedienen will. Dieses Geld gehört den bedürftigen Prämienzahlern und nicht dem Kanton.

*Hans Peter Häring (EDU, Wettswil a. A.):* Die EDU stimmt dieser Vorlage zu. Sie bringt Klarheit in das komplexe Gebilde der IPV. Bedauert wird jedoch, dass der Topf der Prämienverbilligung zulasten der sozial Schwächeren geschmälert werden soll. Es kann doch nicht angehen, dass Verlustscheine aus dem Topf der Prämienverbilligungen bezahlt werden. Ebenso unmöglich ist es, dass mit der Entschädigung an die SVA ebenso verfahren wird. Das empfinden wir als ungerecht. Dies umso mehr, als der Kanton die Beiträge vom Bund nicht vollständig bezieht. Wir werden deshalb die beiden entsprechenden Minderheitsanträge unterstützen.

Zum Schluss noch eine Überlegung zu den Krankenkassen: Vielleicht überlegen sie sich einmal, ob nicht sie die Verlustscheine übernehmen könnten, statt Millionen in die Werbung zu stecken. Danke.

*Regierungsrat Thomas Heiniger:* Ich mache nur drei ganz kurze Bemerkungen: eine technische, eine schwarze und eine nächste. Die Technische: Wir haben uns bei dieser Revision ganz bewusst darauf konzentriert, die Umsetzung von Artikel 64a und 65 im KVG hier für den Kanton zu regeln. Wir haben uns bewusst darauf konzentriert, dass die Verfahren, die Abläufe zwischen den Beteiligten – und das sind die Gemeinden, die Versicherer, die Versicherten, die SVA –, dass diese Verfahrensabläufe hier übernommen und geregelt werden. Wir haben uns auf diesen Bereich konzentriert und ich glaube, es liegt eine den Interessen, den Anliegen der Beteiligten zugutekommende stimmige Vorlage vor.

Die schwarze Bemerkung: Wir kennen im Staat für die Eintreibung von Geldforderungen das Betreibungsverfahren, keine anderen Zwangsmassnahmen. Ich bin deshalb froh, dass Sie hier auf weitere

Möglichkeiten, insbesondere diese schwarze Liste, verzichtet haben. Ich habe der Kommission versprochen, ihr in zwei Jahren nach Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung auch über die Konsequenzen im Hinblick auf Ausstände zu berichten. Das werde ich auch so tun. Sie sehen, wie es im Kanton dann steht.

Und die nächste Bemerkung ist vorläufig eben die letzte, aber nur vorläufig: Es geht darum, dass diese Gelder der Prämienverbilligung primär denjenigen zugutekommen, die sie nötig haben. Das ist so, es sollen insbesondere all diejenigen, die über verbesserte Einkommens- und Vermögensverhältnisse verfügen, dann nicht mehr davon profitieren können. Das ist eine materielle, eine inhaltliche Regelung. Dazu läuft bereits ein Projekt in der Gesundheitsdirektion, das gestartet wurde, bevor der Tages-Anzeiger das Thema aufgegriffen hat. Wir möchten dieses Projekt, das auch etwas vielschichtiger ist, als dass es mit einer einzigen Korrektur hier, quasi in der Gesetzgebung übers Knie gebrochen, heute gelöst werden könnte, wir möchten dieses Projekt bis Mitte nächsten Jahres zu Ende führen, dann mit einer weiteren Vorlage – und das ist halt so, dass Sie damit heute nicht für die Ewigkeit Gesetze schreiben – im Laufe des nächsten Jahres Ihnen die Lösung unterbreiten, wie Sie auch Einkommensveränderungen gezielt berücksichtigen können, damit nur noch diejenigen in den Genuss von IPV kommen, die sie wirklich auch nötig haben. Dazu braucht es noch die erforderliche Zeit und deshalb die bewusste Beschränkung auf diese technische Vorlage. Stimmen Sie dieser zu. Ich danke Ihnen.

#### *Eintreten*

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

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Wir kommen zur Detailberatung. Wir gedenken, diese heute abzuschliessen. Ich bin zuversichtlich, dass das gelingt und wir nicht bis 14.00 Uhr tagen müssen.

## *Detailberatung*

### *Titel und Ingress*

*I. Das Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz vom 13. Juni 1999 wird wie folgt geändert:*

#### *I. Vollzug*

*§§ 1, 2, 4, 5 und 5a*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

### *§ 8 Grundsatz*

*Abs. 1–3*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Abs. 4*

***Minderheitsantrag zu Abs. 4 von Ruth Frei, Hansruedi Bär, Linda Camenisch, Andreas Geistlich, Eva Gutmann, Walter Isliker, Willy Haderer:***

<sup>4</sup> *Die Prämienverbilligung entspricht höchstens dem Betrag der Bruttoprämie. Prämienverbilligungsbeiträge unter Fr. 200.- werden nicht ausgerichtet.*

*Ruth Frei (SVP, Wald):* Die SVP stellt zu Paragraf 8 Absatz 4 einen Antrag um Erhöhung der minimalen Prämienverbilligungsbeiträge auf 200 Franken. Wir sind der Ansicht, dass sich der administrative Aufwand für die Ausrichtung von Prämienverbilligungsbeiträgen von unter 200 Franken nicht lohnt. Im Sinne einer schlanken Verwaltung bitten wir Sie um Unterstützung dieses Antrags. Besten Dank.

*Erika Ziltener (SP, Zürich):* Es betrifft die Paragraphen 8 und 16, ich mache es kurz. Das finde ich einen so unglaublich kleinlichen Antrag. Trotz Einkommenssteigerung gewähren Sie, von der Gegenseite, grosszügig IPV. Bei der Auszahlung, um die es hier geht und die im Gesetz unterschiedlich geregelt ist, soll die Grenze zuungunsten der Bezügerinnen und Bezüger geregelt werden. Natürlich, ich habe es gesagt, es handelt sich um kleine Beiträge, aber die Änderung hat für

mich Symbolcharakter. Ich bitte Sie sehr, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

*Lorenz Schmid (CVP, Männedorf):* Es handelt sich hier zum Beispiel um Beträge von 160 oder 180 Franken. Wenn wir das über Kinderprämien aufrechnen, würde das ungefähr drei Monate Kinderprämienentlass bedeuten. Diesen Betrag erachtet nun die sozialfeindliche Minderheit der Kommission oder wahrscheinlich eben die sozialfeindliche Mehrheit des Rates als nicht überweisungswürdig. Ich bitte Sie, wir wären alle gut beraten, einen Betrag zwischen 100 und 200 Franken als überweisungswürdig zu deklarieren. Ich glaube, keiner unter uns weiss dies wirklich einzuschätzen. Allein die Betroffenen würden es uns danken, nämlich die Familien, die Alleinerziehenden und so weiter. Bitte unterstützen Sie nicht, also lehnen Sie den Minderheitsantrag ab.

#### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag von Ruth Frei wird dem Mehrheitsantrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 81 : 78 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), dem Minderheitsantrag zuzustimmen.**

#### § 9

*Erika Ziltener (SP, Zürich):* Hier geht es um die Meldepflicht, wenn das Einkommen 20 Prozent höher ist als im Vorjahr, wir haben es schon gehört. Basel hat die Meldepflicht im Gesetz zur Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen geregelt. Die entsprechende Gesetzesformulierung liesse sich in Paragraph 9 problemlos einfügen. Gerne hätten wir einen entsprechenden Antrag in der Kommission noch eingebracht. Leider hat die Mehrheit der Kommission abgelehnt. Ironie der Geschichte: Sie haben uns einstimmig bestätigt, wie wichtig die Einführung der Meldepflicht bei Einkommensänderung ist oder sei und dass die Meldepflicht auch in Zürich eingeführt werden sollte, die Unterstützung aber haben Sie uns versagt. Wir mussten einmal mehr hören, wie wichtig das Anliegen sei, Sie das Problem gleich sehen würden und es auch lösen wollen. Aber eben, ich habe es gesagt, unterstützen wollen Sie uns nicht. Ich bedaure das sehr. Die Einführung wäre elegant möglich gewesen. So



erhalten weiterhin Personen IPV, die sie nicht nötig haben. Sie schämen sich nicht – wie eben – einen Minderheitsantrag zu stellen, der auf Kosten von Menschen mit tieferen Einkommen geht, aber wehren sich dagegen, wenn denen, die haben, ein bisschen weniger gegeben würde. Wir wollen diese Meldepflicht. Regierungsrat Thomas Heini-ger hat es versprochen und er hat es hier noch einmal bekräftigt. Das freut uns natürlich sehr. Allein, wir würden hier gerne von Ihnen hören, dass die Frist von acht Monaten mindestens um die Hälfte zu kürzen ist, bis wir die Vorlage erwarten können. Danke.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

#### *§§ 11, 12, 13 und 15*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *§ 16a. G. Versicherte, die in einem Mitgliedstaat der EU, in Island oder in Norwegen wohnen*

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Bei Paragraph 16 liegt an sich ein Minderheitsantrag vor. Ich nehme an, nach dem Obsiegen im ersten Fall hält Ruth Frei an diesem Antrag fest. Das ist so. Dann gehen wir absatzweise vor.

#### *Abs. 1*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *Abs. 2*

***Minderheitsantrag zu Abs. 2 von Ruth Frei, Hansruedi Bär, Linda Camenisch, Andreas Geistlich, Eva Gutmann, Walter Isliker, Willy Haderer:***

<sup>2</sup> *Die Prämien werden um so viel verbilligt, als die Durchschnittsprämie 8% des massgebenden Einkommens übersteigt. Beträge unter Fr. 200 pro Jahr werden nicht ausbezahlt.*

*Ruth Frei (SVP, Wald):* Prämienverbilligungen unter 200 Franken sollen nicht ausbezahlt werden. Das war schon im Antrag des Regie-

rungsrates so. Die SVP unterstützt diesen Antrag. Die Begründung ist dieselbe wie vorhin. Vielen Dank für die Unterstützung.

### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag von Ruth Frei wird dem Mehrheitsantrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 88 : 74 Stimmen (bei 1 Enthaltung), dem Minderheitsantrag zuzustimmen.**

### *§ 18. Prämienübernahmen*

#### *Abs. 1*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *Abs. 2*

***Minderheitsantrag zu Abs. 2 von Ornella Ferro, Angelo Barrile, Kaspar Bütikofer, Andreas Daurù (in Vertretung von Silvia Seiz), Markus Schaaf, Lorenz Schmid, Erika Ziltener:***

<sup>2</sup> *Die Gemeinde kann die durch die Prämienverbilligung nicht gedeckte Prämie direkt dem Versicherer überweisen. Zahlt sie die Prämie stattdessen der versicherten Person aus, so trägt sie das Risiko der zweckentfremdeten Verwendung des Geldes.*

*Ornella Ferro (Grüne, Uster):* Bei diesem Antrag geht es darum, den Gemeinden die Entscheidungsfreiheit zu lassen, selber zu bestimmen, welchen Sozialhilfeempfängern und -empfängerinnen sie die Krankenkassen-Restprämie auszahlen, damit diese dann die Prämie selber der Krankenkasse überweisen können. Der zweite Satz des Antrags regelt die Verantwortung der Gemeinde. Zahlt sie das Geld für die Prämie den Sozialhilfebeziehenden aus, trägt sie auch das Risiko für eine allfällige Zweckentfremdung des Betrages. Die Gemeinde kann bei der nächsten Sozialhilfeauszahlung an die Person den Betrag rückfordern. Für die Gemeinden besteht insofern kein Risiko und das Vorgehen entspricht der bisherigen Praxis. Der Gemeindepräsidentenverband hat sich klar für die Kann-Formulierung ausgesprochen. Die Situationen von Personen, die Sozialhilfe benötigen, sind verschieden. Deshalb brauchen diese Personen auch individuelle Hilfestellungen. Viele sind erwerbstätig im Niedriglohnbereich und ver-

dienen deshalb nicht genug, um ihre Familien durchzubringen. Deswegen gehen sie noch lange nicht unzuverlässig mit dem eigenen Geld und dem Geld der Sozialhilfe um. Nur schon deshalb ist diese Einschränkung der Eigenverantwortung und der Handlungsfähigkeit aller Personen in der Sozialhilfe unverhältnismässig und ungerechtfertigt. Überdies steht die Regelung im Widerspruch zum kantonalen Sozialhilfegesetz, in dem die Hilfe zur Selbsthilfe festgeschrieben ist. Da kann man nicht einfach einen Bereich a priori ausklammern und sagen: «Ja, es gibt ja noch die Miete und es gibt die Stromrechnung und so weiter, die dann die Leute selber bezahlen können.» Gerade der Krankenkassenbereich ist eine komplexe Angelegenheit. Dabei den Durchblick zu bewahren, ist nicht einfach. Wenn nun eine Person sich über längere Zeit nicht damit befassen musste, weil die Gemeinde eben alles für sie erledigt hat, später dann von der Sozialhilfe wieder abgelöst ist und damit auch wieder alles selber erledigen soll, sind die Probleme vorprogrammiert. Denn wie soll diese Person auf einmal wieder alles erfassen, was mit der Krankenkasse abläuft, das, was ihr ja in der Sozialhilfe nicht zugetraut wurde?

Ich bin üblicherweise keine vehemente Verfechterin der Gemeindeautonomie. In dieser Angelegenheit jedoch bin ich überzeugt, dass die Gemeinden und im Speziellen deren Sozialzuständigen am besten beurteilen können, welches Vorgehen bei ihren Sozialhilfebeziehenden am sinnvollsten ist. Danke für Ihre Unterstützung.

*Linda Camenisch (FDP, Wallisellen):* Es ist nicht einzusehen, warum hier für eine bestimmte Bevölkerungsgruppe eine Ausnahme gemacht werden soll. Die IPV wird ja auch bei den Sozialhilfebezügern direkt von der SVA an die Krankenversicherer überwiesen und hier reden wir nur von der Differenz zur IPV, welche nicht gedeckt ist. Es ist daran festzuhalten, dass die Gemeinden diese ebenfalls direkt an die Krankenversicherer überweisen. Es ist nicht richtig, dass die Gemeinden kein Risiko tragen. Werden diese Gelder zweckentfremdet ausgegeben, dann muss die Gemeinde nämlich noch ein zweites Mal bezahlen. Bei den Bezüchern von Ergänzungsleistungen übrigens geschieht dies ja ebenfalls auf direktem Wege und auch dort stösst sich niemand daran. Bitte unterstützen Sie den Minderheitsantrag nicht.

*Lorenz Schmid (CVP, Männedorf):* Die CVP wird den Minderheitsantrag unterstützen. Ich zitiere aus dem Gesetz: «Die Gemeinde übernimmt die durch die Prämienverbilligung nicht gedeckten Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung von versicherten Personen.» Sie haben richtig gehört, es geht um die Gelder der Gemeinde. Schon deshalb ist es nicht rechtens, dass wir den Gemeinden den Entscheid vorenthalten, ob sie den Betroffenen das Geld nun ausbezahlen wollen oder ob sie den Versicherungen das Geld direkt überweisen, das als Restbetrag noch zur Prämie vorhanden ist. Wir von der CVP muten den Gemeinden dies zu, wir stehen für diese Freiheit und Autonomie der Gemeinden ein. Wir unterstützen den Minderheitsantrag. Es liegt im Ermessen der Gemeinden, das Risiko zu tragen, als Massnahme einer Vertrauensförderung zur entsprechenden Klientel. Danke.

*Claudio Schmid (SVP, Bülach):* Ich möchte etwas kurz klarstellen, Ornella Ferro. Sie sagen, es sei kein Risiko, weil das beispielsweise bei der nächsten Auszahlung kompensiert werden kann. Ich finde, diese Aussage ist nicht nur unwahr, sondern auch sehr naiv. Genau beim Thema «Miete» oder «Krankenkasse» kommt ein solches Verhalten erst Monate später zum Zug und möglicherweise ist der Sozialhilfe-Klient dann wieder in einer neuen Gemeinde oder gar nicht mehr von dieser Unterstützung abhängig, weshalb diese Nachbearbeitung zum Teil sehr komplex ist und nicht wieder einbringbar. Und dann zahlen Sie tatsächlich, wie das Linda Camenisch gesagt hat, nicht wenige Male doppelte Mieten und doppelte Krankenkassenprämien. Also Ihre Aussage ist so nicht korrekt. Danke.

*Markus Schaaf (EVP, Zell):* Ich möchte gerne gleich am Votum von Claudio Schmid anknüpfen. Es geht nun eben genau darum: Trauen wir den Gemeinden eine gewisse Kompetenz in diesen Fragen zu oder wollen wir sie bevormunden und sagen «Ihr müsst es genau so machen?» Ich denke, der Entscheid, ob diese Restprämie ausbezahlt werden soll oder nicht, der sollte an der Front getroffen werden. Er kann aber nur dann getroffen werden, wenn die Gemeinden auch die Konsequenzen tragen müssen. Und genau das wird ja im Gesetz abgesichert, dass die Gemeinden sich nachher nicht vom Kanton entschädigen lassen können, wenn sie einen falschen Entscheid getroffen haben. Es liegt also im Interesse der Gemeinde, von Fall zu Fall abzu-

wägen, wie sie vorgehen will. Und einzig und allein diese Möglichkeit wollen wir den Gemeinden zugestehen. Ich verstehe nicht, warum ausgerechnet von Ihrer Seite jetzt die Gemeinden bevormundet werden sollen. Da hört man doch immer Worte wie «unbürokratisches Handeln» und «Gemeindeautonomie». Was Sie hier beschliessen, ist letztlich eine Bevormundung der Sozialbehörden in den Gemeinden. Dem werden wir nicht zustimmen. Wir sind der Meinung, die sind in der Lage, die Konsequenzen ihrer Entscheidung abzuschätzen, und dann sollen sie auch von Fall zu Fall entscheiden können.

*Ornella Ferro (Grüne, Uster) spricht zum zweiten Mal:* Ich möchte einfach noch einmal klarstellen: Es geht um eine Kann-Formulierung. Keine Gemeinde ist gezwungen, das so zu machen, wie ich es vorschlage. Jede Gemeinde kann das selber entscheiden. Also, Claudio Schmid, Ihre Gemeinde – Bülach, glaube ich – kann entscheiden, ob sie diesen Restbetrag der Krankenkasse direkt überweisen will oder eben den Sozialhilfebeziehenden auszahlen will. Das ist das eine. Und dann zu Linda Camenisch: Ja, Gleichbehandlung, bitteschön. Alle Leute, die nicht in der Sozialhilfe sind und auch IPV bekommen, zahlen den Restbetrag auch selber ein. Von denen wird kein Restbetrag über den Staat direkt an die Krankenkasse überwiesen. Im Zusatzleistungsgesetz haben wir die Möglichkeit nicht, das zu ändern. Ich hätte den Antrag sonst schon gestellt, aber dort ist es vom Bundesrecht her so abschliessend bestimmt worden, dass wir keine Möglichkeit haben. Danke.

*Claudio Schmid (SVP, Bülach) spricht zum zweiten Mal:* Ich gebe Ihnen recht, das ist eine Entscheidung, die in der Gemeinde tatsächlich gemacht werden kann. Aber es geht hier um Ihre Aussage, es sei kein Risiko, hier verliere der Staat beziehungsweise die Gemeinde keinen Rappen. Diese Aussage ist nicht korrekt.

*Regierungsrat Thomas Heiniger:* Sie diskutieren über Gemeindeautonomie, das lasse ich hier Ihr Geschäft sein, es den Gemeinden überlassen zu wollen, ob eine Kann-Formulierung das Richtige ist oder nicht. Bedenken Sie aber, dass es hier auch um administrativen Aufwand weiterer Beteiligter geht, beispielsweise um denjenigen der SVA. Wenn nämlich eine Gemeinde diesen zu 100 Prozent ausste-

henden Betrag nicht dem Versicherer überweist, sondern dem Versicherten und dieser ihn dann für was auch immer braucht, jedenfalls nicht, um diesen Restbetrag zu decken, ist es möglich, dass die Gemeinde dann das zweite Mal nicht mehr zahlt. Es wird dann nicht die Gemeinde betrieben, sondern es wird der Versicherte betrieben, der wahrscheinlich diesen Betrag nicht aufbringen kann, sodass es zu einem Verlustschein führt. Von diesem Verlustschein wird die SVA wiederum von Gesetzes wegen 85 Prozent zahlen müssen, sodass letztlich 100 Prozent durch die Gemeinde an den Versicherten und 85 Prozent der SVA an den Versicherer bezahlt werden. Wenn das vermieden werden soll, muss die SVA jedes Mal in aufwendiger Art und Weise diese Abklärung treffen. Das wird sie nicht können und es wird hier für einen Betrag letztlich mehr ausgegeben – im System, sage ich, gesamthaft – als eben nötig ist. Um diese administrativen Leerläufe, um diese Doppelzahlungen, zu denen es führen kann, zu vermeiden, hat die Gesetzesvorlage eine klare, einheitliche, schlichte Lösung vorgeschlagen, nämlich den direkten Weg der Zahlung der Gemeinde an den Versicherer. Dass hier die Gemeinde die Freiheit dann nicht mehr hat, steht im Gegenzug quasi zur Vereinfachung der Verwaltungsabläufe. Ich bitte Sie, auch diesen Umstand zu beachten. Danke.

#### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag von Ornella Ferro wird dem Mehrheitsantrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 95 : 67 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Kommissionsantrag zuzustimmen.**

#### *Abs. 3 und 4*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *§ 18a. Betreibungen und Verlustscheine für unbezahlte Prämien*

##### *Abs. 1–5*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

##### *Abs. 6*

***Minderheitsantrag zu Abs. 6 von Kaspar Bütikofer, Angelo Barrile, Andreas Daurù (in Vertretung von Silvia Seiz), Ornella Ferro, Markus Schaaf, Lorenz Schmid, Erika Ziltener:***

<sup>6</sup> *Die Entschädigungen für Verlustscheine gehen zulasten des Kantons und werden nicht an den Gesamtbetrag der Prämienverbilligung angerechnet.*

*Kaspar Bütikofer (AL, Zürich):* Ich spreche gleich zu beiden Anträgen, das heisst auch zum Paragraphen 24.

Bund und Kanton stellen für die Individuelle Prämienverbilligung, die IPV, jährlich Gelder zur Verfügung. Im Kanton Zürich ist es leider so, dass die für die IPV bereitgestellten Gelder für zusätzliche Aufgaben quasi zweckentfremdet werden. Aus dem Topf der IPV werden auch die Prämienübernahmen für die Sozialhilfe- und Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger finanziert sowie die Vollzugskosten der kantonalen Sozialversicherungsanstalt, SVA. Dass auch noch die Verlustscheinübernahmen aus den IPV-Geldern bestritten werden sollen, bringt nun das Fass definitiv zum Überlaufen. Was haben nicht bezahlte Krankenkassenprämien mit der Prämienverbilligung zu tun? Der Kanton Zürich hält sich am IPV-Topf schadlos für Leistungen, die er im Rahmen der allgemeinen Gesundheitskosten, der Verwaltungstätigkeit oder der Ergänzungsleistungen bezahlen sollte. Das hat nun zur Folge, dass immer weniger Geld für die Prämienverbilligung zur Verfügung steht. Das bedeutet, dass die Prämienverbilligung für Erwachsene immer kleiner wird. Kurz: Der Kanton spart einmal mehr zulasten der Sozialleistungen auf dem Buckel der Familien und der Menschen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen. Das sinnvolle und für die gesellschaftliche Kohäsion wertvolle Instrument der Prämienverbilligung wird so weiter ausgehöhlt. Das grosse Problem ist, dass der Anteil der Prämienübernahme zulasten der IPV stetig steigt. Immer mehr Menschen werden von den Ergänzungsleistungen abhängig, somit steigt auch der Anteil der Prämienübernahme. Der Anteil der Prämienübernahme an der Gesamtsumme der IPV-Gelder betrug 2011 noch 39 Prozent, im Budget 2013 sind es bereits 41 Prozent. Mit anderen Worten: Es wird immer weniger Geld für die eigentliche Prämienverbilligung vorhanden sein. Ein weiteres Problem ist nun, dass der Kanton seinen Anteil von 100 auf 83 Prozent reduziert hat. Auch hier stehen weniger Gelder am Schluss für die Prämienverbilligung zur Verfügung. Kommen jetzt

nochmals 25 Millionen Franken für die Verlustscheinübernahme hinzu sowie weitere 400'000 Franken für die Verwaltungskosten, so haben wir es mit einem regelrechten verdeckten Abbau bei den Prämienverbilligungen zu tun. Unterstützen Sie deshalb die beiden Minderheitsanträge. Danke.

*Erika Ziltener (SP, Zürich):* Ich spreche ebenfalls zu beiden Anträgen. Die Gebühren für Mahnungen, Betreibungen und Verlustscheine schlucken sehr viel von dem Geld, das für die IPV eingesetzt werden sollte. Ein Beispiel: Frau M. ist rund 70 Jahre alt. Sie ist bei der Supra krankenversichert und bezahlt pro Monat rund 570 Franken Prämien. Sie kann ihren Lebensunterhalt nur mit Sozialhilfe bestreiten. Für die Prämien bekommt sie den Durchschnittsbetrag von 370 Franken pro Monat. Den Fehlbetrag von rund 200 Franken kann sie schlicht und einfach nicht aufbringen. Also wird sie von der Supra betrieben – das ganze Jahr, schön regelmässig. In der Zwischenzeit liegen Verlustscheine vor und die offenen Mahn- und Betreibungsgebühren machen rund 1600 Franken aus. Nochmals, die Frau hat keine Chance, das Geld aufzubringen. Selbstverständlich sollte sie dringend zu einer günstigeren Kasse wechseln. Doch das kann sie wegen der Schulden bei der Kasse nicht. Denn die Verlustscheine werden erst im März des kommenden Jahres übernommen. Konkret: Die Frau muss bei der teuren Supra versichert bleiben und wird mit grösster Wahrscheinlichkeit das Geld für die Prämien nicht aufbringen können. Sie können sich selber ausrechnen, was passieren wird. Die Krankenversicherung kümmert das nicht. Sie mahnt und betreibt munter. Als ich eine Betreibung stoppen wollte, bekam ich von der Sachbearbeiterin der Versicherung zur Antwort, das gehe nicht, das System lasse das nicht zu. Die betroffenen Personen und die öffentliche Hand bezahlen die überrissenen Prämien, sie bezahlen die Mahn- und Betreibungsgebühren. Und schliesslich bezahlen die Personen des Mittelstandes, welche wegen der Mahn- und Betreibungsgebühren auf die IPV verzichten müssen.

Zum Schluss. Wir müssen dringend dafür sorgen, dass erstens die Umsetzung des Gesetzes korrekt erfolgt. Zweitens muss das Bundesgesetz bezüglich Verlustscheine beziehungsweise Kassenwechsel angepasst werden und selbstverständlich auch die kantonale Umsetzung. Und drittens dürfen die Mahn- und Betreibungsgebühren nicht länger zulasten der Personen gehen, die Anspruch auf IPV haben.



*Lorenz Schmid (CVP, Männedorf):* Wir werden den Minderheitsantrag unterstützen. Die Prämienverbilligungen wurden geschaffen, um Berechtigten aufgrund ihres Einkommens die Bezahlung ihrer Prämien zu ermöglichen. Bei den Betriebenen handelt es sich nicht um solche Berechtigte; vielleicht, aber da hätte einfach der Antrag um Prämienverbilligung gefehlt. Sie erhalten gemäss der Mehrheit der Kommission zu Unrecht Gelder aus dem Fonds, der nicht für sie geschaffen wurde. Wir handeln rechtens falsch, die Deckung der Verlustscheine durch den Prämienfonds zu legiferieren. Daraus ergeben sich nämlich zwei Fakten: Die Verlustscheine werden in Zukunft seitens der Krankenversicherer leichter eingelöst werden. Weder die Regierung noch die Verwaltung haben ein Interesse daran, dass dem nicht so ist. Die Kosten gehen nämlich nicht zulasten der Kantonsrechnung und belasten das Budget nicht, sie belasten alleinig den Fonds, der in der Staatsrechnung plafoniert ist. Und zweitens: Der Druck auf die Prämienpreller lässt eher nach, als dass er sich verschärfen sollte. Ich bitte Sie, das kann nicht unser aller Absicht sein. Ich bitte Sie, erlauben Sie nicht, den Druck auf die Prämienpreller zu schwächen, indem Sie deren Prämien aus dem Prämienverbilligungsfonds finanzieren. Dies hat der Kanton in der Staatsrechnung zu tragen. Und wenn er dort dann viele grosse Beträge zu verantworten und zu bezahlen hat, muss er unbedingt auf das Verfahren der Betreibungen und so weiter in den Gemeinden einwirken. Ich danke.

#### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag von Kaspar Bütikofer wird dem Mehrheitsantrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 91 : 72 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Kommissionsantrag zuzustimmen.**

#### *Abs. 7*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *§ 19*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 19a. b. Ordentliches Verfahren*

*Abs. 1*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Abs. 2*

***Minderheitsantrag zu Abs. 2 von Ornella Ferro, Angelo Barrile, Kaspar Bütikofer, Andreas Daurù (in Vertretung von Silvia Seiz), Erika Ziltener:***

<sup>2</sup> *Die SVA stellt den berechtigten Personen ein Antragsformular zu. Personen, die eine Prämienverbilligung beanspruchen wollen, beantragen diese innerhalb von 60 Tagen seit Erhalt des Antragsformulars bei der SVA.*

*Ornella Ferro (Grüne, Uster):* Dieser Antrag der Fristverlängerung auf 60 Tage begründet sich mit a) mehr Zeit für die Inanspruchnahme der Hilfestellung. Die Erfahrung zeigt, dass eine längere Frist einen höheren Rücklauf der Formulare begünstigt. Deutlich feststellbar ist dies gerade bei jungen Leuten. Und b) begründet sich der Antrag mit der Genauigkeit der Daten. Wird die Frist für die Einreichung des Formulars grosszügiger bemessen, reduzieren sich die nachträglichen ausserordentlichen Gesuche zur IPV. Und das hat eine deutliche Verringerung des administrativen Aufwandes zur Folge, was wiederum zu geringeren Kosten führt. Wenn wir bedenken, dass die gesamte Entschädigung an die SVA aus der Prämienverbilligungs-Kasse zu bezahlen ist, sollte wenigstens darauf geachtet werden, dass die Fristen in der Praxis realistisch sind. Danke.

*Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag von Ornella Ferro wird dem Mehrheitsantrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 106 : 56 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Kommissionsantrag zuzustimmen.**

*Abs. 3*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

## §§ 19b und 20

Keine Bemerkungen; genehmigt.

## § 21. Verjährung

### Abs. 1 und 2

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Hier folgende Vorbemerkung. Es liegt in der a-Vorlage ein Minderheitsantrag zu Absatz 2 vor. Dieser Minderheitsantrag ist zurückgezogen. Es wird aber einer gestellt zu Absatz 1. Erika Ziltener wird ihn sogleich erläutern. Schriftlich, meine ich, brauchen wir ihn nicht. Es geht nur um die Zahl der Jahre.

*Erika Ziltener (SP, Zürich):* Ich kann es ganz kurz machen. Es ging nur um eine Verwechslung von Absatz 1 mit Absatz 2. Wenn jemand die Frist bei der IPV nicht einhalten kann, ist der Grund oft in einer schwierigen Lebenssituation, sei es Krankheit, Trennung und so weiter, zu suchen. Diese Erfahrung mache ich im Berufsalltag. Dem mit einer längeren Frist Rechnung zu tragen, tut niemandem weh. Das heisst, unser Minderheitsantrag möchte, dass die Frist, in der jemand IPV beantragen kann, von zwei auf fünf Jahre erhöht wird. Ich danke Ihnen für die Unterstützung.

### Abstimmung

**Der Minderheitsantrag von Erika Ziltener wird dem Mehrheitsantrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 114 : 48 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Kommissionsantrag zuzustimmen.**

## § 23

Keine Bemerkungen; genehmigt.

## § 24

***Minderheitsantrag von Kaspar Bütikofer, Angelo Barrile, Andreas Daurù (in Vertretung von Silvia Seiz), Ornella Ferro, Markus Schaaf, Lorenz Schmid, Erika Ziltener:***

*§ 24. Der Kanton richtet der SVA eine kostendeckende Entschädigung für die Durchführung der Prämienverbilligung gemäss § 8 sowie des*

*Datenaustausches und der Verlustscheinabgeltung gemäss § 18 a aus. Diese wird nicht an den Gesamtbetrag der Prämienverbilligung angerechnet.*

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Kaspar Bütikofer hat erwähnt, er habe zu seinem Minderheitsantrag bereits gesprochen, Erika Ziltener auch.

*Lorenz Schmid (CVP, Männedorf):* Wir sprechen hier über die Kosten, die der SVA aus dem Fonds bezahlt werden oder nicht. Leider haben wir heute nicht mehr Zeit, um das nachfolgende Geschäft zu diskutieren, das Zusatzleistungsgesetz nämlich. Dort werden ja auch Beträge der Prämienverbilligung über die SVA ausbezahlt. Ich möchte Sie daran erinnern: In diesem Gesetz haben wir korrekt, wie es auch der Regierungsrat unterstützt, die Aufwendungen, die die SVA hat, wenn diese Prämienverbilligung bei den Zusatzleistungsbezüglern, also bei den Ergänzungsleistungsberechtigten erfolgt, wir haben diese Kosten also dort zulasten der Staatsrechnung, so wie es sich gehört. Wir haben hier ein Artefakt, das widerspricht sich von einem Gesetz zum andern. Es ist zwar in den Budgetdebatten immer schon längst diskutiert worden und wird wahrscheinlich auch diese Budgetdebatte wieder gestalten, aber es ist einfach ein Unrecht, dass der Kanton Leistungen, die er nicht erbringt und der SVA delegiert, über den Prämienverbilligungsfonds finanziert. Im anderen, in der nächsten Ratsdebatte dann zur Diskussion stehenden Gesetz ist das nämlich rechtens nicht so. Ich danke Ihnen.

#### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag von Kaspar Bütikofer wird dem Mehrheitsantrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 91 : 72 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Kommissionsantrag zuzustimmen.**

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Wir sind gleich am Ende bei dieser Vorlage. Ich bitte Sie, jetzt nicht gleich aufzuspringen. Ich habe nachher noch einen Rücktritt, den wir zu genehmigen haben, und eine Mitteilung. Aber es wird schnell gehen.

## *VI. Auskünfte und Amtshilfe*

*§§ 25, 25a, 29a, Ersatz von Bezeichnungen*

*II. Spitalplanungs- und Finanzierungsgesetz vom 2. Mai 2011 wird wie folgt geändert:*

*§ 17a, Marginalie zu § 18*

*III. Übergangsbestimmungen zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionsleistung findet in circa vier Wochen statt.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

## **Verschiedenes**

### ***Gesuch um Rücktritt aus dem Kantonsrat von Rolf André Siegenthaler, Zürich***

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Rolf André Siegenthaler ersucht um Genehmigung des vorzeitigen Rücktritts. Gestützt auf Paragraf 35 folgende des Gesetzes über die politischen Rechte hat der Kantonsrat über dieses Gesuch zu entscheiden. Ich gehe davon aus, dass Sie mit dem Rücktritt einverstanden sind. Das ist der Fall.

Der Rücktritt ist somit genehmigt. Ich beauftrage die zuständigen Stellen, die Nachfolge zu regeln. Und ich beglückwünsche Rolf André Siegenthaler im Namen des Kantonsrates ganz herzlich zu seiner Ernennung, wünsche ihm viel Erfolg bei der Armeepanung und gratuliere ihm zur Ernennung zum Brigadier. (*Applaus.*)

### ***Kantonsrats-Homepage***

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Im Laufe des heutigen Nachmittags werden Sie ferner feststellen, sofern Sie die Kantonsrats-Homepage benutzen, dass diese in einem neuen Kleid erscheint. Diese Neuerung hat sich ergeben, weil die Parlamentsdienste das Ratsinformationssys-

tem erneuern und erweitern mussten. Das Prinzip der Homepage ist das gleiche, wie sie es schon kennen: höchstens vier Klicks bis zum Ziel. Ich danke allen involvierten Personen für die geleistete grosse Arbeit.

Zweitletzte Bemerkung: Sie finden auf der Homepage auch die Jahresplanung 2013/2014. Schauen Sie diese Termine an und tragen Sie sie ein.

Und zuletzt noch, ohne Gewähr aus bekanntem Grund: Eingegangen ist ein Postulat und eingegangen sind vier Anfragen.

Ich wünsche Ihnen nun guten Appetit und einen schönen Tag. Wir sehen uns in einer Woche zur Budgetdebatte.

*Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse*

- **Schaffung eines kantonalen Betreibungsregisters**  
Postulat *Michael Zeugin (GLP, Winterthur)*
- **Benachteiligung von militärdienstleistenden Studenten**  
Anfrage *Rochus Burtscher (SVP, Dietikon)*
- **Vermietungspraxis der Kantag**  
Anfrage *Catherine Heuberger (SP, Zürich)*
- **«Blockade» bei der Konzessionsvergabe von Kleinwasserkraftwerken im Kanton Zürich**  
Anfrage *Michael Zeugin (GLP, Winterthur)*

Schluss der Sitzung: 12.20 Uhr

Zürich, den 3. Dezember 2012

Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

Von der Protokollprüfungskommission der Geschäftsleitung genehmigt am 10. Dezember 2012.