



## 164. Sitzung, Montag, 16. September 2002, 8.15 Uhr

Vorsitz: *Thomas Dähler (FDP, Zürich)*

### Verhandlungsgegenstände

#### 1. Mitteilungen

##### – Antworten auf Anfragen

- *Aushubtransporte durch Eglisau und das Rafzerfeld*  
KR-Nr. 185/2002..... Seite 13493
- *Einbezug des runden Tisches gemäss Flugha-fengesetz*  
KR-Nr. 186/2002..... Seite 13499
- *Überproportionaler Anstieg der Steuereinnah-men*  
KR-Nr. 188/2002..... Seite 13509
- *Härtefallkommission*  
KR-Nr. 200/2002..... Seite 13516
- *Zusammensetzung, Auftrag und Transparenz des so genannten runden Tisches*  
KR-Nr. 201/2002..... Seite 13500
- *An- und Abflugregime für den Flughafen Zürich Kloten: Kompetenzordnung und Koordination der Richt- und Nutzungsplanung im Rahmen der Erarbeitung von SIL-Objektblatt und Betriebs-reglement*  
KR-Nr. 203/2002..... Seite 13523
- *Qualität in der Ausbildung von schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen*  
KR-Nr. 207/2002..... Seite 13526
- *Hitzeferien an der Zürcher Volksschule*  
KR-Nr. 214/2002..... Seite 13529

- *Kredite des Kantons Zürich an die Flughafen Zürich AG*

<i>KR-Nr. 217/2002</i> .....	<i>Seite 13531</i>
– Zuweisung von neuen Vorlagen .....	<i>Seite 13536</i>
– Wahl einer Spezialkommission .....	<i>Seite 13537</i>
– Ersatzwahl in eine Spezialkommission .....	<i>Seite 13537</i>
– Pokalgewinn am internationalen Parlamentarier-Fussballturnier in München .....	<i>Seite 13538</i>

## **2. Städtebauliche Aufwertung und Verbesserung der Verkehrssituation in Wetzikon**

Einzelinitiative Martin Wunderli, Wetzikon, vom 17. Mai 2002

KR-Nr. 174/2002

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 175/2002 und 176/2002)..... *Seite 13538*

## **3. Bewilligung eines Rahmenkredits für den Ausbau des schienengebundenen öffentlichen Verkehrs im Zürcher Oberland**

Einzelinitiative Paul Stopper, Uster, vom 18. Mai 2002

KR-Nr. 175/2002

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 174/2002 und 176/2002)..... *Seite 13540*

## **4. Bewilligung eines Rahmenkredits für Beschleunigungsmassnahmen des strassengebundenen öffentlichen Verkehrs im Zürcher Oberland**

Einzelinitiative Daniela Oriet, Wetzikon, vom 18. Mai 2002

KR-Nr. 176/2002

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 174/2002 und 175/2002)..... *Seite 13543*

**5. Massnahmen zur Senkung der anhaltend hohen Zahl von Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger im Kanton Zürich**

Postulat Claudia Balocco (SP, Zürich) und Emy Lalli (SP, Zürich) vom 11. Juni 2001

KR-Nr. 180/2001;RRB-Nr. 1217/22. August 2001

(Stellungnahme) ..... Seite 13549

**6. Gesetz über die Änderung des Sozialhilfegesetzes und des Gesundheitsgesetzes**

Antrag des Regierungsrates vom 14. November 2001 und geänderter Antrag der KSSG vom 7. Mai 2002

**3913a** ..... Seite 13567

**7. Signalisation und Markierung auf kommunalen Strassen**

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 16. Januar 2002 und gleich lautender Antrag der STGK vom 5. April 2002 **3931**

(gemeinsame Behandlung mit Vorlage 3932) ..... Seite 13597

**8. Zuständigkeit der Gemeinden in Sachen Bewilligungen für Reklamen**

Bericht und Antrag des Regierungsrates und gleich lautender Antrag der STGK vom 5. April 2002 **3932**

(gemeinsame Behandlung mit der Vorlage 3931) ..... Seite 13597

**Verschiedenes**

– Fraktions- oder persönliche Erklärungen

- *Persönliche Erklärung von Oskar Bachmann zu einem Leserbrief von Jean-Jacques Bertschi in der «Zürichsee-Zeitung»* ..... Seite 13569

- *Persönliche Erklärung von Jean-Jacques Bertschi zur persönlichen Erklärung von Oskar Bachmann* ..... Seite 13571

– Begrüssung des spanischen Generalkonsuls ..... Seite 13597

### **Geschäftsordnung**

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Die Sozialdemokratische Fraktion stellt den Antrag, die drei Einzelinitiativen, heutige Traktanden 2, 3 und 4, Kantonsrats-Nummern 174/2002, 175/2002 und 176/2002 von der Traktandenliste abzusetzen, damit sie gemeinsam mit dem dringlichen Postulat Kantonsrats-Nummer 250/2002 von Hans-Heinrich Heusser, Ulrich Isler und Peter Biemann und der Vorlage 3926a, Oberlandautobahn, behandelt werden können. Es scheint sinnvoll, diese Geschäfte am selben Morgen zu behandeln, da sie thematisch und inhaltlich zusammengehören. Die Frist für die Behandlung der Einzelinitiativen läuft erst Mitte November 2002 ab. Das Präsidium könnte sich diesem Antrag anschliessen.

*Hans-Heinrich Heusser (SVP, Seegräben):* Ich beantrage Ihnen, die heutige Traktandenliste so zu belassen, wie sie uns am letzten Donnerstag schriftlich zugestellt wurde und nach der wir uns auf die heutige Sitzung vorbereitet haben. Die Einzelinitiativen der heutigen Traktanden 2 bis 4 betreffen vorwiegend den öffentlichen Verkehr. Das Geschäft Kantonsrats-Nummer 250/2002 sowie die Vorlage 3926 betreffen den Privatverkehr.

In der Zeit, seit ich diesem Rat angehöre, wurde meines Wissens noch nie ein ÖV-Geschäft mit einem Geschäft des Individualverkehrs gemeinsam behandelt. Da mit der beantragten Zusammenlegung dieser Geschäfte beabsichtigt sein könnte, um es vorsichtig auszudrücken, wieder einmal den öffentlichen Verkehr gegen den Privatverkehr auszuspielen, ist die beantragte Änderung der Traktandenliste abzulehnen.

Ich bitte Sie also, diesen Antrag der SP abzulehnen und die Traktandenliste so zu belassen wie sie ist.

*Dorothee Jaun (SP, Fällanden):* Es geht um den gesamten Verkehr im Zürcher Oberland und es scheint uns sinnvoll zu sein, dass alle diese Probleme – Strassenverkehr, öffentlicher Verkehr – an einem Tag behandelt werden; deshalb dieser Antrag.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 93 : 37 Stimmen, an der gedruckten Traktandenliste festzuhalten.**

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Die Geschäftsliste ist somit genehmigt.

## **1. Mitteilungen**

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

*Aushubtransporte durch Eglisau und das Rafzerfeld*

*KR-Nr. 185/2002*

*Ruedi Lais (SP, Wallisellen)* hat am 10. Juni 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Die Strassen durch Eglisau und das Rafzerfeld werden von Lastwagen benutzt, welche Aushub von Grossbaustellen im Raum Zürich zur Deponie in Wilchingen SH bringen. Zeitweise wurde dafür die Strasse Hüntwangen–Bühl benutzt, bis sie am 1. Februar 2002 auf deutscher Seite für den Schwerverkehr gesperrt wurde. Der Ablauf der Sperrung wurde in der Antwort auf Anfrage KR-Nr. 7/2002 wiedergegeben.

In diesem Zusammenhang frage ich den Regierungsrat an:

1. Wie viele Lastwagen aus dem Raum Zürich bringen Aushub durch Eglisau und das Rafzerfeld zu Deponien im Kanton Schaffhausen?
2. Woher stammt der Aushub?
3. Können bei grossen Bauvorhaben im Raum Zürich Auflagen bezüglich Zeldeponie und Transportart gemacht werden? Falls ja, warum werden trotzdem Strassentransporte zu weit entfernten Deponien durchgeführt?
4. Welche gesetzgeberischen, planerischen und Vollzugsmassnahmen könnten mithelfen, für Bevölkerung und Umwelt minimale Belastungen durch Aushubtransporte aus dem Ballungsraum Zürich zu erzielen?
5. Bestehen konkrete Pläne, solche Massnahmen zu ergreifen?

6. Welche Auswirkungen hat diese Aushubroute auf Priorität und Dimensionierung der Umfahrung Eglisau in der Strategie Ortsumfahrungen?

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

Im Jahr 2000 wurden rund 99'000 m<sup>3</sup> und 2001 rund 324'000 m<sup>3</sup> Aushub aus dem Kanton Zürich in Deponien im Kanton Schaffhausen abgelagert. Dies entspricht bei einer Ladekapazität von durchschnittlich 12 m<sup>3</sup>/Lastwagen 8250 einfachen Lastwagenfahrten im Jahr 2000 und 27'000 einfachen Lastwagenfahrten im Jahr 2001. Die Jahresmenge schwankt damit beträchtlich. Auf welchen Routen dieser Aushub in den Kanton Schaffhausen geführt wurde, ist schwierig zu rekonstruieren. Die Deponie Wilchingen etwa mit einer aus dem Kanton Zürich angelieferten Menge von rund 2470 m<sup>3</sup> im Jahr 2000 und 138'500 m<sup>3</sup> im Jahr 2001 wurde bis Ende 2001 vor allem auf der Route Bülach–Eglisau–Bühl–Erzingen–Wilchingen angefahren. Seit der Schliessung dieser Route, also seit 1. Februar 2002, wird die Route über Bülach–Eglisau–Jestetten–Wilchingen benützt. Die Deponie Bäumliacker in Beringen mit rund 40'000 m<sup>3</sup> im Jahr 2000 und rund 166'000 m<sup>3</sup> im Jahr 2001 wird etwa zu zwei Dritteln über die Route Bülach–Eglisau–Jestetten–Wilchingen beliefert, der Rest geht über die N4–Neuhausen–Beringen. Die Deponie Solenberg in Schaffhausen mit eher bescheidenen 2000 bis 5000 m<sup>3</sup> pro Jahr wird in der Regel über Bülach–Eglisau–Jestetten–Neuhausen–Schaffhausen angefahren. Die häufigste Anfahrtsroute der Deponie Fallentor in Rüdlingen (55'000 m<sup>3</sup> im Jahr 2000, 15'000 m<sup>3</sup> im Jahr 2001) ist nicht bekannt. Über Aushubablagerungen aus dem Kanton Zürich in den Kiesgruben in Lottstetten und Jestetten sind nur wenige Zahlen vorhanden.

Unter den Annahmen, dass der meiste Aushub aus dem Kanton Zürich über die Route Eglisau–Jestetten in den Kanton Schaffhausen gefahren und zusätzlich 30% auf deutschem Gebiet in den Kiesgruben Lottstetten und Jestetten abgelagert wird, ergeben sich für das Jahr 2000 bei Beachtung der Hin- und Rückfahren durchschnittlich 10 Lastwagen (LKW) pro Stunde, was etwa 7,5% des gesamten Lastwagenverkehrs auf der Zürcherstrasse zwischen Eglisau und dem Kreisel Bülach entspricht. Für 2001 sind die Zahlen bedeutend höher, nämlich rund 32 LKW pro Stunde oder etwa 24% des gesamten Lastwagenverkehrs. Als Grössenordnung kann von einem Mittelwert von 21

LKW/Std. oder von 16% des gesamten LKW-Verkehrs ausgegangen werden. Da wenig Leerfahrten vorkommen, stellen diese Werte den Aushub- und Kiesverkehr über Eglisau in das und aus dem Nachbargebiet von Zürich dar. Mit anderen Worten: Der Aushubverkehr kann nicht losgelöst vom Kiesverkehr betrachtet werden. Das eine Gut dient meist als Gegenfuhr für das andere. Da die Rückfahren meist Kiesladungen sind, würde eine Unterbindung von Ablagerungen im Kanton Schaffhausen oder in Lottstetten kaum eine Verminderung des Schwerverkehrs in Eglisau zur Folge haben, sondern die entsprechenden Fahren würden wahrscheinlich – über Eglisau – ins Rafzerfeld gehen.

Zur Herkunft des Aushubs liegt nur wenig Datenmaterial vor, da der Kanton Zürich Lieferscheine von Fuhrunternehmen oder von Kiesgruben nicht systematisch auswertet. Im Zuge der Beantwortung des Postulates KR-Nr. 349/2000 betreffend Festlegung von dezentralen Gebieten für die Aushubablagerung wird diese Frage jedoch abgeklärt. Der Bericht zum Postulat wird im Frühjahr 2003 vorliegen. Bekannt ist allerdings, dass im Zusammenhang mit dem Ausbau der ETH Zürich, Hönggerberg, vom Oktober 2001 bis Februar 2002 rund 47'000 m<sup>3</sup> Aushub in die Deponie Wilchingen gefahren wurden, was rund 94 Hin- und Rückfahrten pro Tag oder 11 Hin- und Rückfahrten pro Stunde entspricht. Sodann wurden im Zuge der fünften Bauetappe des Flughafens Zürich vereinzelt Aushubtransporte mit Lastwagen in die Schaffhauser Deponien Beringen, Wilchingen und Rüdlingen durchgeführt, da Aushubmaterial mit zu hohem Feuchtigkeitsgehalt zeitweise von den Materialentnahmestellen des Rafzerfeldes aus deponietechnischen Gründen nicht mehr angenommen wurde. Diese Transporte in den Kanton Schaffhausen fanden in den Jahren 2000 und 2001 an wenigen Tagen, im Jahr 2002 an ein bis zwei Tagen (insgesamt an rund 10 Tagen) statt. Die über die Route Eglisau–Rafz–Lottstetten–Jestetten transportierte Aushubmenge dürfte nach grober Schätzung höchstens 2 bis 3 Prozent des aus dem Flughafen abgeführten Aushubmaterials ausgemacht haben und entspricht rund 4000 bis 5000 Lastwagenladungen. Zurzeit werden keine solchen Transporte vom Flughafen aus durchgeführt. Weiter ist bekannt, dass im Zusammenhang mit dem Neubau der Technischen Berufsschule Zürich im Jahr 2002 rund 2500 m<sup>3</sup> Aushub in die Deponie Wilchingen und rund 1000 m<sup>3</sup> in eine Deponie in Lottstetten/D geführt werden. Im ersten Fall betragen die Retourfahren 2000 m<sup>3</sup> oder 80%, im zwei-

ten Fall 500 m<sup>3</sup> oder 50%. In diesem Zusammenhang werden (zusammen) 10 einfache oder 20 Retourfahrten pro Tag oder 2,4 Hin- und Rückfahrten pro Stunde durchgeführt. Der Aushub der Grossbaustellen der SBB (Doppelspur Zürich–Thalwil) und der Baudirektion (Westumfahrung Zürich N 4/N 20 und Üetlibergtunnel) wird mit der Bahn in das Rafzerfeld transportiert. Gemäss Auskunft der Deponiebetreiber im Kanton Schaffhausen sind ab 2003 vorläufig praktisch keine Kapazitäten für die Aufnahme ausserkantonalen Aushubmaterials mehr vorhanden.

Der anfallende Aushub ist sowohl gemäss der übergeordneten Gesetzgebung (Technische Verordnung des Bundes über Abfälle, TVA, SR 814.600) als auch gemäss dem kantonalen Richtplan für die Aufschüttung und Rekultivierung der offenen Kiesgruben zu verwenden. Da die hauptsächlichen Kiesversorgungsgebiete des Kantons Zürich peripher liegen – rund 75% des im Kanton abgebauten Kieses stammen aus der Region Unterland –, ergeben sich zwangsläufig auch für den Aushub grosse Transportdistanzen. Ziel ist in erster Priorität sowohl für den Kies als auch für den Aushub, den Anteil der Bahntransporte zu erhöhen. In zweiter Priorität ist dafür zu sorgen, dass möglichst wenige Leerfahrten auf der Strasse gemacht werden. Bei grösseren Bauvorhaben ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung nötig. Auflagen, die über die einschlägigen Bestimmungen hinaus gehen (Lärmschutzverordnung, Luftreinhalteverordnung) können kaum durchgesetzt werden. Als Ausnahme mussten die zurzeit betriebenen grossen Tunnelbaustellen eigene, temporäre Umschlagstellen für den Bahntransport einrichten. Im Bewilligungsverfahren können unter der üblichen Voraussetzung der wirtschaftlichen Tragbarkeit Auflagen zur Transportart und damit zur Zieldepotie gemacht werden. Es kann in der Baubewilligung überdies verlangt werden, dass der Baustellenverkehr über bestimmte Verkehrswege erfolgt (vgl. § 226 Abs. 5 PBG; LS 700.1).

Im Rafzerfeld wurden 2001 2 Mio. m<sup>3</sup> Aushub abgelagert, 68% mit Lastwagen und 32% mit der Bahn. Es wurden im gleichen Jahr 2,4 Mio. m<sup>3</sup> Kies abgeführt, 51% mit Lastwagen und 49% mit der Bahn. Rund 40% der Transporte aus den und in die Kiesgruben des Rafzerfeldes erfolgen damit über die Bahn. Im «Gesamtkonzept zum Kiesabbau und zur Gestaltung des Rafzerfeldes (1992)» wird für das Jahr 2000 ein Bahnanteil von 75% bei den Kiestransporten und von 50% bei den Rückfahren angestrebt. Diese Zielvorgabe konnte noch nicht



erfüllt werden. Strassentransporte können aus Logistikgründen nicht beliebig reduziert werden. So sind etwa Bahnanschlüsse nur bei grossen Kiesgruben nahe von bestehenden Gleisen wirtschaftlich tragbar. Die Kiesgruben ausserhalb der riesigen Kiesvorkommen von Weiach und des Rafzerfeldes haben keinen Bahnanschluss. Sollen solche Kiesgruben, etwa aus Gewässerschutzgründen, zügig wieder aufgefüllt werden, sind Aushubtransporte über längere Strecken das kleinere Übel.

Im Hinblick auf gesetzgeberische, planerische und Vollzugsmassnahmen ist noch einmal zu betonen, dass die Rückfuhren von Aushubmaterial in die Region Unterland und Rafzerfeld eine Folge der schwergewichtig aus dieser Region erfolgenden Kiesversorgung sind; um die grossen Kiesgruben zu füllen und zu rekultivieren, braucht es entsprechende Rückfuhren aus Gebieten, wo viel gebaut wird und keine Gruben vorhanden sind.

Den gesetzgeberischen Massnahmen sind enge Grenzen gesetzt. Die TVA verhindert die Möglichkeit einer eigentlichen Deponierung von Aushubmaterial auf der «grünen Wiese», das heisst, ohne dass zuvor Material abgebaut wurde. Kilometerbeschränkungen oder Auflagen, die über die entsprechende Umweltschutzgesetzgebung hinaus gehen, wären ebenfalls kaum durchsetzbar. Denkbar wäre etwa das Bereitstellen von Gesetzesgrundlagen auf Bundesebene für das Erstellen von näher gelegenen, reinen Aushubdeponien.

Bei den planerischen Massnahmen könnte etwa die – zurückhaltende – Festsetzung neuer Kiesabbau- und Auffüllungsgebiete in Regionen, wo Aushub anfällt, diskutiert werden oder, um den Bahntransport zu fördern, die Planung und Realisierung von Aushubentladestellen bei grösseren Kiesgruben bzw. bei Grossbaustellen. Leider konnte das Konzept für den Aushubumschlag – im kantonalen Richtplan sind elf Anlagen für den Aushubumschlag auf die Bahn festgelegt – wegen der mangelnden Wirtschaftlichkeit nicht umgesetzt werden. Zurzeit ist lediglich eine Anlage in der Stadt Zürich in Betrieb. Zudem gibt es bei den bereits erwähnten Grossbaustellen (z.B. Filderen/Wettswil und Allmend, Brunau/Zürich) Umladestationen für Kies und Aushub. Möglichkeiten zur Verkürzung der Transportwege für Kies und Aushub wären im Zusammenhang mit der in zwei bis drei Jahren anstehenden Revision des Versorgungsplans erneut zu prüfen.

Bei den Vollzugsmassnahmen wäre allenfalls die kompromisslose Durchsetzung der im kantonalen Richtplan und in den kantonalen

Gestaltungsplänen für die Gruben des Rafzerfeldes geforderten Bahnanteile denkbar. Ob dann allerdings der Lastwagenverkehr auf der Eglisauer Brücke zurückginge oder ob die Lastwagen nicht einige Kilometer weiter in den Kanton Schaffhausen oder nach Lottstetten führen, ist höchst ungewiss. Eine Verpflichtung zur Erhöhung der Bahnanteile kann die Unternehmen im Rafzerfeld beim Verkauf des Kieses (und der Ablagerung von Aushub) gegenüber der Konkurrenz in Lottstetten und im Klettgau schwächen, weil dies den Transport tendenziell verteuert. Gewonnen wäre so für die Entlastung von Eglisau nichts. Zu prüfen ist der vermehrte Einsatz von Blockzügen für den kombinierten Kies- und Aushubtransport, was allerdings wegen der nur spärlich vorhandenen Verladestationen nur beschränkte Wirkung zeigen würde.

Im Bericht zum Postulat KR-Nr. 349/2000 wird der Regierungsrat weitere Wege aufzeigen, wie die Aushub- und Kiestransportlogistik im Kanton Zürich optimiert werden könnte. Allerdings ist die Minimierung von Belastungen aus dem Aushubtransport nicht alleiniges Ziel der Bemühungen. Auch der Gewässer-, der Landschafts- und der Bodenschutz müssen in die Optimierungsüberlegungen einfließen. Nur so können Massnahmen in der Aushub- und Kieslogistik die Umwelt für den Menschen langfristig verbessern. Das Problem der fehlenden Aushubdeponien in der Agglomeration Zürich wird gegenwärtig unter der Federführung des Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft in einer Arbeitsgruppe diskutiert. Im Vordergrund stehen dabei allerdings die Regionen oberes Glatttal, Oberland und Pfannenstil. Mit ersten Ergebnissen kann frühestens gegen Ende des laufenden Jahres gerechnet werden. Ebenfalls diskutiert wird – unter der Federführung der Planungsgruppe Zürcher Unterland – das regelmässige Nichterreichen der Bahnanteile gemäss kantonalem Richtplan bzw. gemäss den Gestaltungsplänen sowohl für den Kies wie auch für den Aushub im Rafzerfeld. Auch hier sind keine Resultate vor Ende des laufenden Jahres zu erwarten.

Der schwere Güterverkehr und damit auch die von der Anfrage angesprochenen Aushubtransporte sind bei der Erarbeitung der Prioritätenreihung für die Ortsumfahrungen bereits berücksichtigt worden. Weitere Auswirkungen sind von der Route Lottstetten/Klettgau deshalb nicht mehr zu erwarten.

Zusammenfassend ist nochmals zu betonen, dass das Problem des Strassentransportes von Aushubmaterial mit den Grundsätzen der

kantonalen Kiesplanung zusammenhängt. Da der Kanton Zürich über eine periphere Kiesversorgung verfügt und der Aushub zur Auffüllung und zur Rekultivierung der Gruben zu verwenden ist, wird auch der Aushub immer über grössere Distanzen transportiert werden müssen. Das Problem der Transporte über das Rafzerfeld hinaus in den Klettgau und nach Lottstetten hat teilweise deponietechnische Gründe, hängt aber auch zusammen mit momentanen Engpässen bei der Annahme von Aushubmaterial in den Gruben im Rafzerfeld und wohl auch mit günstigen Deponiegebühren in Gruben ausserhalb des Kantons. Die Aushubtransporte in den Kanton Schaffhausen dürften jedoch künftig stark abnehmen, einerseits da kaum mehr Kapazitäten in den Schaffhauser Deponien für Zürcher Aushub zur Verfügung stehen wird und andererseits weil sich nach Aussagen der Grubenbetreiber im Rafzerfeld die Situation bezüglich der Annahme von Aushub in den nächsten Jahren entscheidend entschärfen soll.

*Einbezug des runden Tisches gemäss Flughafengesetz*  
*KR-Nr. 186/2002*

*Ruedi Lais (SP, Wallisellen)* hat am 10. Juni 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss §4 des Flughafengesetzes besteht eine konsultative Konferenz für die Diskussion von Flughafenfragen («runder Tisch»). In der Antwort auf die Anfrage KR-Nr. 371/2001 schrieb der Regierungsrat zum runden Tisch: «In diesem Gremium findet ein Informations- und Meinungsaustausch statt in den für den Regierungsrat massgebenden Themen und Fragen mit für die Bevölkerung weit reichenden Konsequenzen.» In den vergangenen Wochen hat der Regierungsrat zweifellos Entscheidungen über Themen und Fragen getroffen, die obige Bedingung erfüllen:

- Antrag an den Bundesrat, die Lärmschutzverordnung bezüglich Definition von Nachtstunden zu ändern.
- Änderung der Zürcher Haltung zum Staatsvertrag von vorläufiger Akzeptanz zur Ablehnung.
- Bekanntgabe der Unique, dass eine beidseitige Verlängerung der Piste 10/28 geplant werde, was wiederum nur im Einverständnis mit dem Regierungsrat entschieden werden kann.

In diesem Zusammenhang frage ich den Regierungsrat an:

1. Sind obige Themen und Fragen für den Regierungsrat von massgebender Bedeutung? Haben sie seiner Meinung nach für die Bevölkerung weit reichende Konsequenzen?
2. Wann und wie wurde der runde Tisch betreffend die einzelnen obigen Punkte konsultiert?
3. Welche Informationen erhielt der runde Tisch?
4. Wann und wie wurde die Haltung des runden Tisches zu obigen Fragen der Öffentlichkeit mitgeteilt?
5. Von welchen Überlegungen lässt sich der Regierungsrat leiten, wenn er entscheidet, ein Thema dem runden Tisch zur Konsultation vorzulegen oder dies nicht zu tun?
6. Könnte der Einsatz einer unabhängigen, in Mediationsverfahren erprobten Vermittlungsperson dem Regierungsrat und dem runden Tisch bei ihren Bemühungen um eine offene Kommunikation behilflich sein?

*Zusammensetzung, Auftrag und Transparenz des so genannten runden Tisches*

*KR-Nr. 201/2002*

*Richard Hirt (CVP, Fällanden)* hat am 24. Juni 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss §4 des Gesetzes über den Flughafen Zürich (Flughafengesetz) besteht für die Diskussion von Flughafenfragen eine konsultative Konferenz unter der Leitung des Regierungsrates. Dazu wurde der so genannte runde Tisch eingesetzt. Dieser hat sich zu einer Art Parlament von beachtlicher Grösse entwickelt. Er hat Betriebsvarianten erarbeitet und über raumplanerisch relevante Geschäfte – wenn auch nur konsultativ – abgestimmt. Die kantonale Raumplanung steht aber gemäss Planungs- und Baugesetz dem Kantonsrat zu, der auch für die Festsetzung des kantonalen Richtplans zuständig ist. Die Mitglieder, die Kompetenzen und die Arbeitsweise des runden Tisches sind der Öffentlichkeit kaum bekannt. An der Pressekonferenz nach der Sitzung des runden Tisches vom 19. Juni 2002 wurde das Abstimmungsergebnis von 39 zu 17 Stimmen von regierungsrätlicher Seite als klares Votum für die Weiterbearbeitung der Verteilvarianten BV2 und

Beige bezeichnet, obwohl deren Machbarkeit unter den neuen Randbedingungen mehr als nur unklar ist. In diesem Zusammenhang gestatte ich mir, die folgenden Fragen zu stellen:

1. Nach welchen Gesichtspunkten und Kriterien wurde der runde Tisch zusammengesetzt?
2. Welche Gremien sind darin aktuell vertreten? (Aufzählung: Gemeinden mit Namen, weitere Gremien nach Funktion, übrige Vertreter nach Funktion).
3. Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass diese Zusammensetzung für die betroffene Bevölkerung auch zahlenmässig repräsentativ ist, so dass die Abstimmungen des runden Tisches als «klare Voten» der Bevölkerung aufgefasst werden können?
4. Hat der runde Tisch neben dem im Flughafengesetz allgemein formulierten Auftrag als konsultatives Gremium auch noch weitere ausformulierte Aufträge?
5. Hatte der runde Tisch den Auftrag, eigene Flugbetriebsvarianten zu entwickeln? Wenn ja, von wem? Verfügte der Arbeitsausschuss 1 (AS 1) dazu über ein Budget, um Planungsaufträge zu erteilen?
6. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass der runde Tisch dem Öffentlichkeitsprinzip verpflichtet wäre und zum Beispiel seine Organisation, seine Vertreter, die Traktandenliste, die Ergebnisse usw. offen legen müsste?
7. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass der Kantonsrat als das für die kantonale Raumplanung zuständige und demokratisch gewählte Organ in die Meinungsbildung hätte einbezogen oder zumindest informiert werden müssen?
8. Weshalb wurden die zuständigen Sachkommissionen des Kantonsrates (KPB, KEVU) nie mit entsprechenden Unterlagen bedient?
9. Misst der Regierungsrat dem Ergebnis der Vernehmlassung in den Gemeinden zu den Betriebsvarianten ein ebenso grosses Gewicht zu wie dem Abstimmungsergebnis des runden Tisches, und werden die Ergebnisse der Vernehmlassung in den Gemeinden mehr als nur summarisch veröffentlicht?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion auf die beiden Anfrage KR-Nr 186/2002 und KR-Nr. 291/2002 wie folgt:

Der so genannte runde Tisch wurde 1998 vom Regierungsrat bzw. der Volkswirtschaftsdirektion auf freiwilliger Basis ins Leben gerufen. Er tagte erstmals am 12. Mai 1998 unter der Leitung des damaligen Volkswirtschaftsdirektors. Der runde Tisch war bereits in dieser ersten Phase (Phase I) als Organ mit beratendem Charakter konzipiert, der dem Informations- und Meinungsaustausch in Lärmschutz- und Flughafenfragen diene und an dem neun Flughafengemeinden (Opfikon, Rümlang, Oberglatt, Kloten, Regensdorf, Bülach, Dietlikon, Weiach, Zürich und, mit Beobachterstatus, Winterthur), der Schutzverband der Bevölkerung um den Flughafen Zürich, die Volkswirtschaftsdirektion und die Flughafenpartner (Flughafendirektion Zürich, Flughafen-Immobilien-Gesellschaft, Swisscontrol und SAirGroup) vertreten waren.

Mit der Verselbstständigung des Flughafens Zürich wurde der runde Tisch im Gesetz über den Flughafen Zürich vom 12. Juli 1999 verankert (Flughafengesetz, LS 748.1). Der Auftrag des runden Tisches leitet sich aus § 4 des Flughafengesetzes ab, der wie folgt lautet: «Für die Diskussion von Flughafenfragen besteht eine konsultative Konferenz unter der Leitung der Regierungsvertreter im Verwaltungsrat.» Der runde Tisch ist somit ein Konsultativorgan des Regierungsrates, der Empfehlungen zu dessen Händen ausarbeitet. Einen weiter gehenden Auftrag hat der runde Tisch (Plenum) nicht, doch können, wie im Folgenden aufgezeigt wird, die so genannten Ad-hoc-Arbeitsausschüsse (AS) mit weiter gehenden Aufträgen betraut werden. Anfang September 1999 leitete die Volkswirtschaftsdirektion Phase II des runden Tisches ein. Dabei wurde einerseits der Kreis der am runden Tisch vertretenen Gemeinwesen massgeblich erweitert, anderseits wurde die Organisationsstruktur verfeinert (Einsetzung von Ad-hoc-Arbeitsausschüssen zur vertieften Abklärung von bestimmten Problemkreisen und Einsetzung eines Steuerungsausschusses, dem vor allem die Festlegung der dem Plenum zu unterbreitenden Traktanden sowie die Ausarbeitung der Pflichtenhefte und Arbeitsprogramme der Ad-hoc-Arbeitsausschüsse obliegt). Ende September 2000 fanden mit Phase III weitere Anpassungen vor allem in organisatorischer Hinsicht statt (Einsetzung eines politischen Ausschusses zur Beurteilung von politisch-strategischen Fragen). 2001 schliesslich wurde der Kreis der am runden Tisch vertretenen Gemeinwesen nochmals erweitert. Zurzeit sind folgende Gemeinwesen, Gremien und Unternehmungen am runden Tisch vertreten:

Volkswirtschaftsdirektor (Vorsitz)	Oberembrach
Bachenbülach	Oberglatt
Bachs	Oberweningen
Bassersdorf	Oetwil a. d. Limmat
Berg am Irchel	Opfikon
Boppelsen	Otelfingen
Brütten	Pfungen
Buch am Irchel	Rafz
Buchs ZH	Regensberg
Bülach	Regensdorf
Dällikon	Rorbas
Dänikon	Rümlang
Dättlikon	Schleinikon
Dielsdorf	Schöfflisdorf
Dietlikon	Stadel b. Niederglatt
Dübendorf	Steinmaur
Eglisau	Wallisellen
Embrach	Wangen-Brüttisellen
Freienstein-Teufen	Wasterkingen
Geroldswil	Weiach
Glattfelden	Weiningen
Hochfelden	Wil ZH
Höri	Winkel
Hüntwangen	Winterthur
Hüttikon	Zürich
Kloten	Bezirk Affoltern
Lindau	Bezirk Andelfingen
Lufingen	Bezirk Dietikon
Neerach	Bezirk Hinwil
Neftenbach	Bezirk Horgen
Niederglatt	Bezirk Meilen
Niederhasli	Bezirk Pfäffikon
Niederweningen	Bezirk Uster

Nürensdorf	Bezirk Winterthur
Kanton Aargau	Skyguide (Flugsicherung)
Kanton Schaffhausen	Swiss
Kanton Thurgau	Flughafen Zürich AG (FZAG)
Landratsamt Waldshut	Vorsitzender der Kantonalen
Schutzverband der Bevölkerung um den Flughafen Zürich (SBFZ)	Fluglärmkommission

Die Bezirke Dielsdorf und Bülach sind nicht vertreten, da alle ihre Gemeinden am runden Tisch teilnehmen.

Der runde Tisch befasst sich seit jeher vorwiegend mit betrieblichen und operationellen Fragestellungen im Bereich Flughafen und Luftverkehr bzw. mit der sich daraus ergebenden Fluglärmproblematik. Diese Problemfelder sind es denn auch, die den Kreis der in diesem Gremium vertretenen Gemeinwesen im Wesentlichen bestimmen. Am runden Tisch sollen, so die Zielsetzung des Regierungsrates, diejenigen Gemeinwesen vertreten sein, die von den negativen Auswirkungen des Flugbetriebes, allen voran von Fluglärm, besonders betroffen sind oder in Zukunft betroffen sein könnten. Diese Betroffenheit richtet sich indessen nicht nach den (Fluglärm-)Belastungsgrenzwerten des Bundes; am runden Tisch sind vielmehr auch Gemeinden vertreten, die ausserhalb der Planungswertkurven liegen bzw. in Zukunft mutmasslich liegen werden, die aber neu oder vermehrt überflogen werden könnten. Die seit mehr als zwei Jahre andauernden Arbeiten am Objektblatt Flughafen Zürich zum Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) und die bevorstehenden Arbeiten am neuen Betriebsreglement legen eine derartige weite Auslegung der Betroffenheit nahe. Eine weiter gehende oder abschliessende Festlegung der Kriterien, die zur Einsitznahme am runden Tisch berechtigen, wäre jedoch wenig sinnvoll, da damit die Berücksichtigung von ausgewiesenen Spezialfällen verunmöglicht würde.

Am runden Tisch hat jeder Vertreter und jede Vertreterin eine Stimme. Eine Gewichtung z.B. gestützt auf die Einwohnerzahl des betreffenden Gemeinwesens findet nicht statt. Dies mag auf den ersten Blick unbefriedigend erscheinen, doch gilt es zu bedenken, dass die grösseren Städte wie Zürich und Winterthur nicht als Ganzes, sondern vielmehr quartierweise überflogen werden und die Fluglärmbelastung mit zunehmendem Abstand zum Flughafen abnimmt. Eine Beurteilung der Zweckmässigkeit der Organisation und heutigen Form des



runden Tisches wird nach Abschluss des SIL-Koordinationsverfahrens vorgenommen werden.

Im Zuge der Phase II des runden Tisches wurden Ad-hoc-Arbeitsausschüsse (AS) ins Leben gerufen, deren Aufgabe es ist, genau umschriebene Problemkreise vertieft abzuklären. An der Plenumsitzung des runden Tisches vom 9. September 1999 wurde der AS 1 («Fluglärmmanagement und neues Betriebsreglement») beauftragt, ein Modell für ein Fluglärmmanagement als Beurteilungsinstrument für das neue Betriebsreglement zu erarbeiten. Nachdem die Flughafen Zürich AG (FZAG) Ende Oktober 2001 dem runden Tisch und der Öffentlichkeit verschiedene mögliche Betriebsszenarien für die umhüllende Fluglärmkurve des SIL-Objektblattes Flughafen Zürich vorgestellt hatte, wurde der AS 1 beauftragt, diese Szenarien zu beurteilen. Im Laufe dieser Arbeiten äusserte der runde Tisch den Wunsch, selber mögliche Betriebsvarianten zu entwickeln. Die Volkswirtschaftsdirektion kam diesem Wunsch nach Absprache mit dem Regierungsrat nach und beauftragte damit den AS 1. Dieser zog in der Folge flughafeninterne Experten (vor allem im Hinblick auf die Beachtung operationeller und flugsicherungsrelevanter Aspekte), aber auch externe Fachleute (vor allem für die Berechnung der fluglärm-mässigen Auswirkungen) bei. Die Kosten für die letztgenannten Arbeiten wurden in Anwendung von § 4 lit. b des Flughafenfondsgesetzes vom 20. August 2001 (LS 748.3) aus dem Flughafenfond beglichen und dem Konto 3180, Entschädigungen für Dienstleistungen Dritter, der Volkswirtschaftsdirektion belastet.

Über Aufgaben und Organisation des runden Tisches wie auch über die Mitglieder des Steuerungsausschusses und der AS wurden Medien und Öffentlichkeit Ende September 1999 anlässlich der Einführung von Phase II ebenso ausführlich informiert wie z.B. über den im Mai 2001 erfolgten Einbezug aller Bezirke (Medienmitteilungen der Volkswirtschaftsdirektion vom 29. September 1999 und 17. Mai 2001). Im Zusammenhang mit den Arbeiten am SIL-Objektblatt Flughafen Zürich bzw. den diesem zu Grunde liegenden möglichen Betriebsvarianten wurden immer wieder Medienmitteilungen (MM) verbreitet oder Medienkonferenzen (MK) abgehalten, sodass die Öffentlichkeit über dieses wichtigste, vom runden Tisch in den vergangenen zwei Jahren bearbeitete Dossier ausführlich ins Bild gesetzt werden konnte (z.B. MM vom 13. Juni 2001: Verabschiedung der Eckwerte des runden Tisches für das neue Betriebsreglement; MM vom 5. No-

vember 2001: Ankündigung der vom AS 1 erarbeiteten eigenen Betriebsvariante; MM vom 20. Dezember 2001: Präsentation der vom AS 1 erarbeiteten Betriebsvariante, Beurteilung der Betriebsvarianten der FZAG und Stellungnahme des politischen Ausschusses hierzu; MK vom 29. Januar und MK vom 14. Juni 2002: Ergebnisse der Beratung der Betriebsvarianten durch das Plenum). Im Übrigen nutzt die Volkswirtschaftsdirektion im Rahmen von öffentlichen Referaten zu jeweils aktuellen flughafenpolitischen Themen die Gelegenheit, die Bevölkerung über die Tätigkeit des Konsultativorgans des Regierungsrates in Flughafenfragen zu informieren. Gewisse Informationen, die dem runden Tisch weitergegeben werden und die für dessen Beratung von Bedeutung sind, unterliegen indessen auch der Vertraulichkeit, sei es grundsätzlich oder vorläufig. Deshalb entscheidet der Vorsitzende in Absprache mit dem Steuerungsausschuss nach jeder Plenumssitzung über die Information der Medien. Diesem Vorgehen hat der runde Tisch seinerzeit zugestimmt. Die Information der Öffentlichkeit über die am runden Tisch behandelten Geschäfte ist damit sichergestellt.

Die möglichen künftigen Betriebsvarianten, welche die umhüllende Lärmbelastungskurve des SIL-Objektblattes Flughafen Zürich bilden und, wie erwähnt, auch am runden Tisch eingehend beraten wurden, sind zweifellos auch unter planungsrechtlichen Aspekten von Bedeutung. Die Bearbeitung von Sachplänen findet auf Grund der Zuständigkeiten auf Bundesebene indessen in erster Linie auf Behördenstufe statt. Der vom Bundesrat genehmigte kantonale Richtplan stellt eine wichtige Grundlage für die ausstehenden Entscheide des Bundesrates dar. Insbesondere die darin bezeichneten Zentrumsgebiete sowie der Grundsatz der Erhaltung und Weiterentwicklung der bestehenden Siedlungsstruktur setzen Randbedingungen, die vom Bund nicht leichtfertig übergangen werden können. Erst nach der Festsetzung des SIL-Objektblattes Flughafen Zürich durch den Bundesrat kann beurteilt werden, welche konkreten raumplanerischen Auswirkungen der SIL hat und ob der kantonale Richtplan an neue Vorgaben des Bundes anzupassen ist. Sollten Differenzen zum geltenden Richtplan bestehen bleiben, wäre dieser durch den Kantonsrat anzupassen oder aber es wäre das für solche Fälle gesetzlich vorgesehene Bereinigungsverfahren durchzuführen. Die Kommission des Kantonsrates für Planung und Bau (KPB) wurde im Juni 2001 durch die zuständigen Bundes- und kantonalen Stellen ausführlich über die Bedeutung des SIL, über

den Koordinationsprozess, die daran beteiligten Parteien sowie über die zeitlich nachgeschaltete Erarbeitung des Betriebsreglements informiert und mit allen erforderlichen Dokumenten bedient. Es war aber aus zeitlichen Gründen sowie angesichts der Zuständigkeiten auf Bundesebene nie vorgesehen, den Kantonsrat direkt in den SIL-Prozess und in die Entscheidungsfindung für das neue Betriebsreglement einzubinden. Die demokratische Mitwirkung kommt erst zum Tragen, wenn das SIL-Objektblatt Flughafen Zürich vom Bundesrat festgesetzt ist, Richtplananpassungen eingeleitet werden müssten und das Betriebsreglement im Anhörungsverfahren beanstandet werden kann.

Die Empfehlungen des runden Tisches (Plenum) zu den von der Flughafen Zürich AG gegen Ende Oktober 2001 präsentierten möglichen Betriebsvarianten und zu den vom AS 1 des runden Tisches erarbeiteten Varianten sind für den Regierungsrat als Entscheidungsgrundlagen von Interesse. Dasselbe gilt für die Vernehmlassung, die bei allen 171 Gemeinden im Kanton Zürich durchgeführt wurde und mit deren Ergebnissen sich der Regierungsrat ebenso auseinandergesetzt hat. So wichtig diese Empfehlungen und Stellungnahmen sind, sie entbinden den Regierungsrat nicht von der Pflicht, eine eigene Beurteilung der Sach- und Rechtslage vorzunehmen. Die Stellungnahmen der Gemeinden – insgesamt haben sich 130 vernehmen lassen – füllen mehrere hundert Seiten. Allein schon deshalb ist eine Veröffentlichung in vollem Wortlaut nicht angezeigt. Die von der Volkswirtschaftsdirektion erstellte Zusammenfassung gibt jedoch einen guten Überblick über die eingegangenen Stellungnahmen.

In seiner Antwort auf die Anfrage KR-Nr. 371/2001 hat der Regierungsrat ausgeführt, dass die Konsultation des runden Tisches von Fall zu Fall auf Grund eines Auftrages des Regierungsrates erfolge. Darüber hinaus können aber auch zeitliche Kriterien darüber entscheiden, ob ein Geschäft dem runden Tisch unterbreitet wird oder nicht. Die (definitive) Haltung des Regierungsrates zum Staatsvertrag Schweiz/Deutschland wurde bekanntlich mit der Stellungnahme zu einem entsprechenden, für dringlich erklärten Postulat kommuniziert (KR-Nr. 91/2001). Da die Regierung zu dringenden Postulaten innert vier Wochen schriftlich und begründet Stellung nehmen muss (§ 24a. Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes, LS 171.1), hätte die Zeit für eine Konsultation des runden Tisches gefehlt.

Mit Beschluss vom 6. Februar 2002 hat der Regierungsrat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) ersucht, die notwendigen Schritte für eine Revision der Lärmschutzverordnung (LSV, SR 814.4) einzuleiten, mit dem Ziel, die unverhältnismässigen Auswirkungen der Berechnungsweise für die erste Nachtstunde (22.00 bis 23.00 Uhr) zu minimieren. Dieses Gesuch erfolgte in erster Linie zur Sicherung der übergeordneten Absicht, dass die Sperrzeit für den Flugbetrieb im künftigen Betriebsreglement von fünf auf sieben Stunden ausgedehnt werden kann, d. h., dass inskünftig zum Schutz der Bevölkerung zwischen 23.00 und 6.00 Uhr keine geplanten Starts und Landungen durchgeführt werden dürfen. Damit der runde Tisch zu wichtigen Flughafenfragen ergiebig und zeitgerecht Stellung nehmen kann, müssen entsprechende Entscheidungsgrundlagen von der Regierung vorbereitet werden. Mit dem Antrag an den Bundesrat, die notwendigen Schritte für eine Revision der LSV einzuleiten, wurde entsprechend verfahren. Nachdem das UVEK das Gesuch abgelehnt hat, ist dieses Thema zurzeit kein Traktandum für den runden Tisch. Im Falle einer wohlwollenden Prüfung des Gesuches wäre der Einbezug dieses Gremiums durch die Volkswirtschaftsdirektion umgehend eingeleitet worden, und es hätten im Rahmen des Rechtsetzungsverfahrens genügend Möglichkeiten bestanden, alle massgebenden Kreise sachgerecht in die definitive Entscheidungsfindung, insbesondere in das Vernehmlassungsverfahren, einzubeziehen.

In seiner Antwort auf die Interpellation KR-Nr. 192/2002 führte der Regierungsrat aus, dass die FZAG die mögliche Verlängerung der Piste 10 und 28 erst im Laufe der Optimierung der verschiedenen Betriebsvarianten aufgegriffen hatte. Am runden Tisch war von diesen Pistenverlängerungen erstmals anlässlich der Plenumssitzung vom 22. Mai 2002 die Rede; damals wurden den Teilnehmerinnen und Teilnehmern allerdings keine entsprechenden Unterlagen abgegeben. Solche erhielten die Mitglieder des politischen Ausschusses im Anschluss an die Sitzung vom 3. Juni 2002, anlässlich welcher sie von Vertretern der FZAG über die optimierten Betriebsvarianten und die Pistenverlängerungen informiert wurden. Am 11. Juni 2002 wurde auch der AS 1 über dieselben Themenkreise orientiert. Im Zuge der Vernehmlassung zu den möglichen Betriebsvarianten, die bei allen Zürcher Gemeinden durchgeführt wurde, erhielten auch die Vertreterinnen und Vertreter der am runden Tisch sitzenden Gemeinden und

Bezirke mit Schreiben der Volkswirtschaftsdirektion vom 3. Juni 2002 alle entsprechenden Unterlagen, darunter auch einen Infrastrukturplan samt ausführlicher Beschreibung der möglichen Pistenverlängerungen. An der Plenumssitzung vom 19. Juni 2002 wurden unter dem Traktandum «Orientierung über die überarbeiteten Betriebsvarianten» bezüglich der möglichen Pistenverlängerungen weder weitere Informationen verlangt noch zusätzliche Fragen an die Adresse der FZAG gestellt.

### *Überproportionaler Anstieg der Steuereinnahmen*

*KR-Nr. 188/2002*

*Pierre-André Duc (SVP, Zumikon) und Gaston Guex (FDP, Zumikon)* haben am 10. Juni 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Im Jahr 1990 wurden vom Kanton Zürich mit «Staatssteuern» (Konten 4000) und mit «Erbschaftssteuern» (Konten 4050) rund 3,1 Mia. Franken eingenommen. In den folgenden Jahren sind die Mehreinnahmen relativ bescheiden angestiegen. 1997 wurden zu Gunsten dieser Konten lediglich 12% mehr als in 1990 eingenommen. In den letzten Jahren wurden Jahr für Jahr, auch wegen des besseren Wirtschaftsgangs, deutlich höhere Steuereinnahmen registriert. Im Jahr 2000 wurden rund 4,3 Mia. eingenommen, das heisst 23% mehr als 1997 beziehungsweise 38% mehr als 1990.

Anhand des Statistischen Jahrbuchs des Kantons Zürich 2002 lassen sich folgende Vergleiche anstellen:

- Die Teuerung stieg zwischen 1990 und 2000 um total 121%. Zwischen 1991 und 1997 sind die Steuereinnahmen langsamer als die Teuerung gewachsen. Ab 1998 sind jedoch die Steuereinnahmen deutlich schneller als die Teuerung gewachsen.
- Das Volkseinkommen im Kanton Zürich pro Einwohner stieg zwischen 1990 und 1999 (Zahlen 2000 sind noch nicht vorhanden) um 25%.
- Das Volkseinkommen im Kanton Zürich in absoluten Zahlen stieg zwischen 1990 und 1999 um 31%.

Diese Zahlen zeigen eindeutig, dass die Steuereinnahmen trotz diverser Steuergesetzanpassungen überproportional gestiegen sind. In den Jahren 2000 und 2001 dürfte dies bestimmt auch der Fall sein (2001

stiegen die Steuereinnahmen um 9% – Angaben über das Volkseinkommen für die Jahre 2000 und 2001 sind noch nicht verfügbar). Diese Zahlen zeigen in aller Klarheit, dass die Steuerquote gestiegen ist. Der überproportionale Anstieg der Steuereinnahmen hat vor allem zu höheren Ausgaben geführt. Die Situation unseres Kantons in Bezug auf Verschuldung ist daher kaum besser als 1990. Die Steuerbelastung beziehungsweise die Steuerquote gehören zu einer der wesentlichen Komponenten der Rahmenbedingungen für eine gesunde Wirtschaftsentwicklung. Daher ergeben sich für uns folgende Fragen:

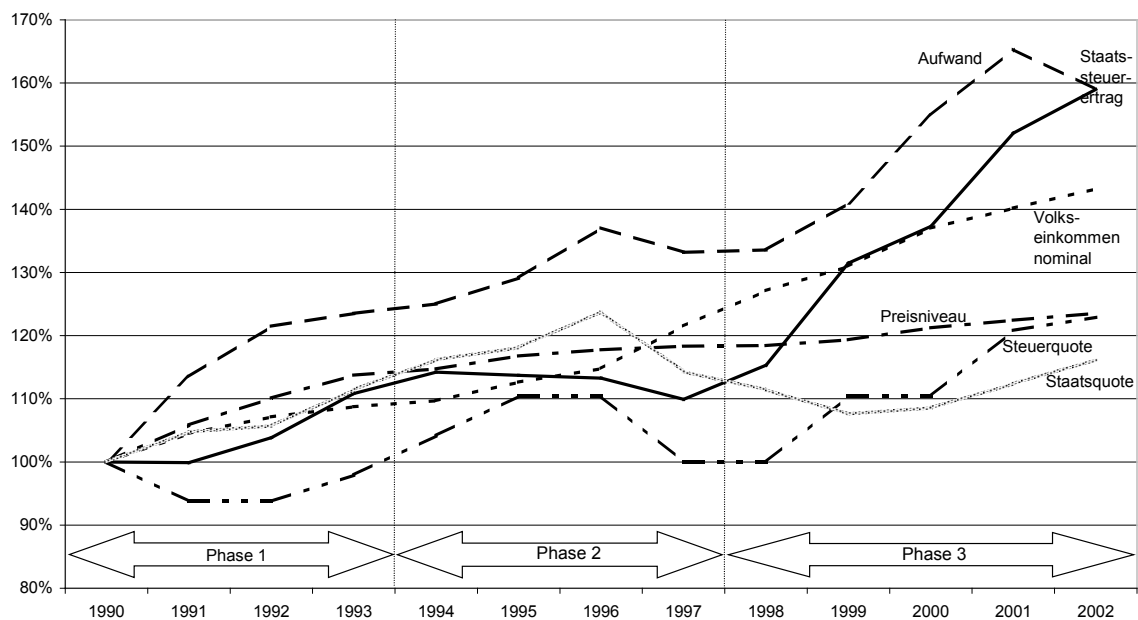
1. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, wonach aus volkswirtschaftlichen Überlegungen und aus Konkurrenzgründen mit Nachbarkantonen und mit dem Ausland eine Steuersenkung wünschbar ist, im Interesse des Wirtschaftsstandortes Zürich liegen muss und daher eine Beantragung eines tieferen Steuerfusses eine zwingende Notwendigkeit ist?
2. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass sich der Aufwand an den (nach einer Steuersenkung) reduzierten Erträgen anpassen muss – und nicht umgekehrt?
3. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass daher der Aufwandanstieg massiv gebremst beziehungsweise dass eine Aufwandreduktion, mindestens real, erreicht werden muss? Dies umso mehr, als der starke Anstieg der Steuereinnahmen in den letzten Jahren zum Teil auf ausserordentliche Faktoren (starke Erholung der Wirtschaft, neues Steuergesetz) zurückzuführen ist, die sich in diesem Ausmass kaum wiederholen werden.
4. Ist der Regierungsrat bereit, den Aufwand der Verwaltung in den Bereichen Personal, Informatik und Sachkosten gründlich durch eine externe und neutrale Instanz prüfen zu lassen? Es ginge dabei darum, die Effizienz der erbrachten Leistungen nach wirtschaftlichen Kriterien zu untersuchen.
5. Ist der Regierungsrat bereit, den Aufwandanstieg zu bremsen beziehungsweise eine reale Aufwandreduktion zu erreichen, weitere Sparmassnahmen vorzugeben und durchzusetzen? Ist er unter anderem bereit, durch tiefere Globalbudgets für 2003 gegenüber 2002 von der Verwaltung Kostenreduktionen durch einen Anstieg der Effizienz zu verlangen?

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

### Ausgangslage

Die Entwicklung wichtiger volkswirtschaftlicher Grössen und Kennziffern des Staatshaushaltes von 1990 bis 2002 lässt sich grob in drei Phasen unterteilen:

**Grafik 1: Entwicklung des Preisniveaus und von Kennziffern des Staatshaushaltes 1990-2002**  
(Indexierte Werte: 1990 = 100%; Werte 2002: Voranschlag)



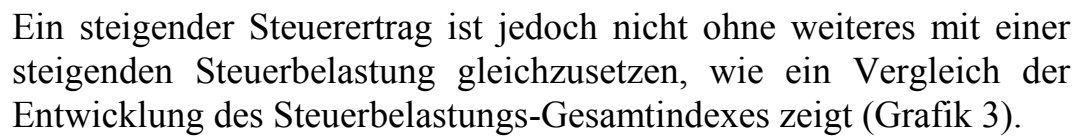
Die erste Phase von 1990 bis 1993 ist durch ein verhältnismässig gleich gerichtetes Wachstum des Volkseinkommens, des Preisniveaus und des Steuerertrags gekennzeichnet. Dagegen steigt zu Beginn der Aufwand der Laufenden Rechnung vor allem auf Grund der strukturellen Besoldungsrevision von 1990 stärker an, und die Steuerquote steigt nach einem anfänglichen Absinken.

In der zweiten Phase von 1994 bis etwa Ende 1997 sind die Entwicklungen uneinheitlicher. Im Laufe der zweiten Phase kann das Wachstum des Aufwandes – unter anderem auf Grund der 3-prozentigen Lohnkürzung von 1996 – gebremst werden. Dank dieser Abschwächung und dem stärker steigenden Volkseinkommen fällt die Staatsquote (Staatsausgaben einschliesslich Investitionsausgaben im Verhältnis zum Volkseinkommen) von 13% im Jahr 1996 auf 11,3% im Jahr 1999. Auf Grund des stagnierenden Steuerertrags und des steigenden Volkseinkommens sinkt auch die Steuerquote.

In der dritten Phase seit Anfang 1998 nehmen der Staatssteuerertrag und der Aufwand der Laufenden Rechnung stärker zu als das Preisniveau und das Volkseinkommen. Weil der Steuerertrag – bei einem während der 90er-Jahre konstant gehaltenen kantonalen Steuerfuss – stärker ansteigt als das Volkseinkommen, nimmt die kantonale Steuerquote von 4,8% im Jahr 1998 auf 5,8% im Jahr 2001 zu. Der gleichzeitige Anstieg des Aufwandes der Laufenden Rechnung bewirkt seinerseits eine Erhöhung der Staatsquote. Die Staatsquote wäre ab 2001 stärker gestiegen, wenn die 1999 und 2000 ausgegliederten bzw. verselbstständigten Einheiten Universität, Fachhochschulen, Flughafen und Amt für Informatikdienste nicht den Aufwand entlastet hätten.

Im Kanton Zürich wachsen die Staatssteuererträge (Konto 4000) zwischen 1990 und 1997 schwächer an als in anderen Kantonen (Grafik 2). Ab 1997 folgen die Zürcher Steuererträge – allerdings auf einem deutlich tieferen Niveau – dem allgemeinen Anstieg.





### Entwicklung der Steuereinnahmen und des Aufwands

Der Regierungsrat setzt sich in seinen Legislatorschwerpunkten 1999–2003 unter anderem die Sicherung und Steigerung der Standortattraktivität des Kantons Zürich zum Ziel. Dies verlangt aber nicht nur eine moderate Steuerbelastung, sondern – bei mittelfristig ausgeglichenem Staatshaushalt – gleichzeitig ein leistungsfähiges Staatswesen. Steigende Anforderungen und Bedürfnisse von Volk und Parlament sowie Vorgaben seitens des Bundes, interkantonalen Abkommen und der Gerichte führten in den letzten Jahren zu einem Ausbau von Staatsleistungen. Die bevorstehenden Grossinvestitionen in ein attraktives Infrastrukturangebot (z.B. S-Bahn, Strassenausbau) sowie Mehrkosten im Bildungs- und Gesundheitsbereich werden zukünftig zu weiteren Aufwandsteigerungen führen.

Da in den kommenden Jahren angesichts der konjunkturellen Lage mit stagnierenden Steuererträgen zu rechnen ist, wird sich die Schere zwischen Aufwand und Ertrag weiter öffnen. Den Ertrag durch eine Steuerfusserhöhung dem Aufwand anzupassen, lehnt der Regierungsrat ab, weil das insbesondere die Wirtschaft zusätzlich belastet. Allerdings kann eine Steuerfusserhöhung zur Finanzierung der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) nicht ausgeschlossen werden, sofern es nicht gelingt, die Mehrbelastung auf andere Weise zu finanzieren. Ebenso kontraproduktiv wäre es aber, den Aufwand und die Leistungen unmittelbar dem Ertrag anzupassen, da der Ertrag erfahrungsgemäss stärker auf die konjunkturelle Entwicklung reagiert als der Aufwand. Statt den Aufwand und damit die Leistungen wechselnden Erträgen anzupassen, gilt es den gesetzlich verankerten mittelfristigen Ausgleich des Staatshaushalts zu erreichen.

Der Aufwand der Laufenden Rechnung kann stabilisiert oder gar gesenkt werden, wenn

1. Aufgaben und Finanzierungslasten auf andere Gemeinwesen verschoben werden,
2. die Effizienz der Leistungserbringung gesteigert wird,
3. auf neue Leistungen verzichtet und/oder bisherige Leistungen abgebaut werden.

Durch die Verschiebung von Aufgaben und damit der Finanzierungslasten auf andere Gemeinwesen kann die Gesamtbelastung für die Steuerzahlerinnen und -zahler nicht gesenkt werden, ausser es gelingt

den Gemeinden, die Lastenverschiebung durch Effizienzsteigerungen oder andere Massnahmen wettzumachen.

Es ist die ständige Aufgabe der Regierung, die Effizienz innerhalb der kantonalen Verwaltung zu prüfen und Massnahmen zur Aufwandsenkung vorzuschlagen. Neben den auf Ende der Legislaturperiode 1999–2003 abgeschlossenen Projekten der Verwaltungsreform (unter anderem der Aufbau eines Qualitätsmanagements zur Prozessoptimierung, das Benchmarking und die Initiierung eines Personal- und Informatikcontrollings) hat der Regierungsrat ein directionsübergreifendes Projekt gestartet, das die ganze Verwaltung auf Synergien und auf Möglichkeiten zum Outsourcing von Dienstleistungen (KR-Nr. 37/2002) prüfen soll. Die entsprechende Arbeitsgruppe wird von einem externen Experten geleitet. Angesichts der intern laufenden Projekte ist ein weiterer Beizug von externen Experten für eine zusätzliche Überprüfung des Verwaltungsaufwands derzeit unzweckmässig.

Zu überprüfen, ob eine Leistung wirklich vom Staat erbracht werden muss und in welchem Ausmass sie zu erbringen ist, gehört ebenfalls zu den ständigen Aufgaben des Regierungsrates. Er wird dem Kantonsrat eine umfassende Überprüfung der staatlichen Leistungen vorlegen (KR-Nr. 78/2002). Der Regierungsrat hat auch bereits mehrfach betont, dass eine substanzielle Senkung der laufenden Aufwendungen und der Investitionsausgaben nur durch einen massiven Leistungsabbau möglich ist, der die Standortattraktivität des Kantons Zürich stark beeinträchtigen würde und den er deshalb ablehnt (vgl. Berichte zu den Vorstössen KR-Nr. 199/1999, KR-Nr. 201/1999, KR-Nr. 350/1999, KR-Nr. 340/2000, KR-Nr. 392/2000, KR-Nr. 128/2001 und KR-Nr. 17/2002). In seinem Bericht zum Postulat KR-Nr. 392/2000 betreffend Einfrierung/Plafonierung der Ausgaben hat der Regierungsrat Varianten für einen erheblichen Leistungsabbau aufgezeigt. Die Erfahrung – unter anderem bei der Beratung des Voranschlags 2002 – zeigt allerdings, dass selbst die blossе Äusserung des Wunsches nach einer näheren Prüfung und Beurteilung von Ideen für einen Abbau konkreter Leistungen auf eine breite politische Ablehnung stösst.

Gegenwärtig verzeichnen die Bereiche Gesundheit und Bildung die grösste Aufwandsteigerung. Diese Kostensteigerung, die zu einem grossen Teil auf Faktoren zurückzuführen ist, die der Regierungsrat nicht beeinflussen kann, bewegt sich in einer Grössenordnung, die durch Effizienzsteigerungen nicht kompensiert werden kann.

Im Vergleich zu anderen Staaten hat die Schweiz und insbesondere der Kanton Zürich eine tiefe Steuerbelastung für natürliche und juristische Personen und profitiert international vom tiefen Mehrwertsteuersatz. Im interkantonalen Vergleich steht der Kanton jedoch strukturellen Problemen gegenüber, denen er mit zwei Steuergesetzrevisionen begegnen will. So sollen die einkommens- und vermögensstarken natürlichen Personen durch die Streichung der höchsten Progressionsstufe entlastet werden. Die Steuergesetzrevision für juristische Personen will Aktiengesellschaften entlasten, die wegen der starken Progression beim Gewinn-/Eigenkapitalverhältnis vergleichsweise stärker belastet sind. Die gezielte und spürbare Entlastung natürlicher und juristischer Personen – die beabsichtigten Steuergesetzrevisionen haben jährliche Steuerausfälle in der Höhe von 270 Mio. Franken zur Folge – erhöhen die Standortattraktivität des Kantons Zürich massgeblich. Im Vergleich zu einer Steuerfussreduktion erachtet der Regierungsrat diese strukturellen Steuergesetzrevisionen als weit wirkungsvoller. Deshalb lehnt er die geforderte Steuerfussreduktion ab.

#### *Härtefallkommission*

*KR-Nr. 200/2002*

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden)* hat am 24. Juni 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Im Frühling 1999 setzte der Regierungsrat im Auftrag des Kantonsrates eine elfköpfige Härtefallkommission ein, die als konsultatives Gremium die Direktion für Soziales und Sicherheit bei ihren Anträgen in Härtefällen bezogen auf humanitäre Aufenthaltsbewilligungen beraten und ihr Fachwissen in allen Bereichen des Asylwesens einbringen sollte. Am 12. Juni 2002 informierte der Regierungsrat die Öffentlichkeit über die Auflösung dieser Kommission, nachdem der Beschluss zur Auflösung bereits Ende 2001 getroffen wurde und der Regierungsrat diesem Beschluss am 30. April 2002 zugestimmt hatte. In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat, mir folgende Fragen zu beantworten:

1. Warum wurden der Kantonsrat und die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit nicht in den Entscheid zur Auflösung der Härtefallkommission mit einbezogen, und warum wurden diese Gremien und die Öffentlichkeit erst so spät informiert?

2. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass gerade in einem so heiklen Thema, wie es das Asylwesen ist, Transparenz, Offenheit und Information von allergrösster Wichtigkeit sind?
3. Ist es gerechtfertigt, politisch klug und überhaupt zulässig, dass der Regierungsrat eine vom Kantonsrat eingesetzte Kommission eigenmächtig absetzt?
4. Welches sind die Beweggründe für die Auflösung der Kommission, nachdem bei deren Einsetzung die Bestimmungen des revidierten Asylgesetzes bereits bekannt waren?
5. Welches waren die Kompetenzen dieser Kommission neben dem allgemeinen Informationsaustausch und dem Erörtern verschiedener Themen im Asylbereich?
6. Welches waren die Argumente der Kommissionsmitglieder zur Auflösung der Kommission?
7. Wie viele Härtefälle wurden im Rahmen des Antragsrechts des Kantons von der Kommission besprochen und behandelt?
8. Wie rechtfertigt der Regierungsrat die Auflösung dieser Kommission, wenn Ausweisungen von Flüchtlingen und zum Beispiel die Frage der Papierlosen immer wieder Anlass zu heftigen Diskussionen in der Öffentlichkeit geben?
9. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass gerade das Fachwissen all der Organisationen, die tagtäglich mit der Problematik der Asyl Suchenden und der Flüchtlinge zu tun haben, bei Anträgen und in Fragen der Entscheidungsspielräume der Kantone überaus wichtig ist?
10. Wo werden in Zukunft Diskussionen zum Beispiel über Aufnahmekriterien für eine humanitäre Aufenthaltsbewilligung und über Fragen rund um die Papierlosen geführt?

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* zum Postulat Ruth Gurny Cassee (SP, Maur) und Johanna Tresp (SP, Zürich), KR-Nr. 191/2002, und Antwort auf die Anfrage Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden), KR-Nr. 200/2002 lautet auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit wie folgt:

Im Bericht und Antrag vom 18. November 1998 an den Kantonsrat zu einem von diesem überwiesenen Postulat betreffend Härtefallkommission für von der Ausweisung bedrohte Ausländerinnen und Aus-

länder (Vorlage Nr. 3680) hielt der Regierungsrat fest, dass der Polizeidirektion (heute Direktion für Soziales und Sicherheit) eine Härtefallkommission im Sinne einer konsultativen Kommission beigeordnet werde. Er erwog, neben den rechtlichen Einschränkungen kantonalen Handlungsspielraums schlossen namentlich die grossen Fallzahlen sowie die Schwierigkeiten einer Umreissung bzw. einer Abgrenzung des Härtefallbegriffs es aus, einer Kommission konkrete Fälle – wenn auch nur konsultativ – zur Mitbeurteilung vorzulegen. Dies gelte namentlich dann, wenn ein Entscheid auf dem Rechtsmittelweg überprüft werden könne oder wenn die kantonalen Behörden im Einzelfall dem Bund gegenüber lediglich unverbindlich Stellung nehmen könnten. Vielmehr als um die Bearbeitung des Einzelfalls gehe es um die Aufklärung über die komplexen Sach- und Rechtslagen, welche für die Vollzugstätigkeit auf kantonaler Ebene massgebend seien. Eine Härtefallkommission könne dazu dienen, mit einem breiteren Kreis von im Ausländerbereich engagierten Organisationen und Institutionen die mit derartigen Fragen verbundenen komplexen Rechts- und Sachlagen zu erörtern und ihnen näher zu bringen. Die vertretenen Organisationen könnten bekannt geben, in welchen Sachlagen die Rechtsanwendung zu nach ihrer Auffassung stossenden Ergebnissen führe, und damit zum früheren Erkennen von Problemlagen beitragen. Der insgesamt elf Personen umfassenden Kommission unter dem Vorsitz der Direktorin für Soziales und Sicherheit sollten Vertretungen der Hilfswerke, kirchlicher Kreise, des Migrationsamts, der öffentlichen Fürsorge sowie der Gemeinden angehören. Gestützt auf den einstimmigen Antrag der vorberatenden Kommission beschloss der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 29. März 1999 mit 134 : 0 Stimmen, dem Antrag von Regierungsrat und vorberatender Kommission gemäss Vorlage 3680 zuzustimmen und das Postulat als erledigt abzuschreiben. Damit war dem Kantonsrat bekannt, dass die vom Regierungsrat eingesetzte Härtefallkommission keine Einzelfälle beurteilen sollte. Die Mitglieder der Härtefallkommission waren diesbezüglich im Bild, als sie über ihre Mitwirkung in der Kommission angefragt wurden und ihre Kommissionstätigkeit aufnahmen; auch sie hatten akzeptiert, dass ihre Kommissionsarbeit keine Beurteilung von Einzelfällen enthalten würde. Anlässlich ihrer Sitzung vom 13. Dezember 2001 kam die Kommission zum Schluss, dass dieses Gremium sich zwar im Sinne der Erwägungen des Regierungsrates in Vorlage 3680 als wertvolles Forum im Zusammenhang mit der Rückführung

Kosovo und der Humanitären Aktion 2000 erwiesen habe, da auf diese Weise Informationen vermittelt und Gedanken ausgetauscht werden konnten. Dies reiche jedoch als Rechtfertigung für ein solches Gremium nicht aus. Diskussionsplattformen, die in besonderen Situationen, wie sie die Bosnien- oder die Kosovo-Krise darstellten, dem Informations- und Meinungsaustausch dienen, bilden unter anderem die Behördendelegation im Asylwesen, oder es können zu diesem Zweck Ad-hoc-Gremien einberufen werden; Letztere in einer Zusammensetzung, wie sie der aufgelösten Härtefallkommission entspricht. Die Kommission beschloss deshalb einstimmig, dass dem Regierungsrat ihre Auflösung beantragt werden solle. Mit Beschluss vom 30. April 2002 gab der Regierungsrat diesem Antrag statt und löste die Härtefallkommission auf das gleiche Datum hin auf. Nachdem der Regierungsrat und nicht, wie oft irrtümlich dargestellt, der Kantonsrat diese Kommission in eigener Zuständigkeit eingesetzt hatte, sah er sich auch nicht veranlasst, für den Entscheid zur Auflösung eine Kommission des Kantonsrates oder den Kantonsrat als Ganzes einzubeziehen. Ebenso wenig waren für die Information einer interessierten Öffentlichkeit besondere Randbedingungen zu beachten. Es ist unbestritten, dass in allen Politikbereichen, nicht nur im Asylwesen, eine offene, zeitgerechte Information wichtig ist. Dennoch bestand keine Veranlassung, der Information der Kommissionsmitglieder über den Regierungsratsbeschluss vom 30. April sowie der Einfragebeantwortung in der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates, wo das Thema «Härtefälle» ebenfalls zur Diskussion stand, durch eine Medienmitteilung vorzugreifen. Zu einer sofortigen Information bestand schliesslich umso weniger Anlass, als auch die Einsetzung der Kommission seinerzeit der Öffentlichkeit nicht besonders bekannt gegeben worden war.

An der grundsätzlichen Auffassung, dass konkrete Einzelfälle nicht einer Kommission – auch nur konsultativ – zu unterbreiten seien, ist festzuhalten. Dabei ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Kantonsrat am 29. März 1999 das Postulat einstimmig abgeschrieben hat, im Wissen, dass die Kommission ausschliesslich als Informations- und Diskussionsplattform wirken werde. Seither sind keine wesentlichen Umstände eingetreten, die diese Auffassung in Frage stellen würden. Einzelfälle, die gelegentlich die Aufmerksamkeit einer interessierten Öffentlichkeit erregen (wie z.B. abgewiesene Asylbewerber, bei denen eine kantonale Aufenthaltsbewilligung von Gesetzes wegen aus-

geschlossen ist), fallen in aller Regel in die Entscheidkompetenz der Asylbehörden des Bundes oder können auf dem Rechtsmittelweg überprüft werden. Dort, wo der Kanton von den Bundesbehörden um Stellungnahme ersucht wird, bleibt diese für die Bundesbehörden letztlich unverbindlich. Daran hat sich seit dem Inkrafttreten des revidierten Asylgesetzes am 1. Oktober 1999 nichts geändert, dessen Auswirkungen im Übrigen bei der damaligen Diskussion um eine Härtefallkommission bereits bekannt waren und die in die damaligen Überlegungen einfließen.

Wie bereits in Beantwortung der Anfragen KR-Nrn. 134/2002 und 142/2002 ausgeführt wurde, sind bei der Prüfung des schwer wiegenden persönlichen Härtefalles nach Art. 13 lit. f der Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO; SR 823.21) alle Gesichtspunkte des Einzelfalles zu berücksichtigen. Geprüft wird, ob es dem Ausländer in persönlicher, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht zuzumuten ist, in seine Heimat zurückzukehren und sich dort aufzuhalten. Zu diesem Zweck ist seine zukünftige Situation in seinem Heimatland seinen persönlichen Verhältnissen in der Schweiz gegenüberzustellen. Das Vorliegen eines Härtefalls setzt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts namentlich voraus, dass sich der Ausländer in einer persönlichen Notlage befindet. Zudem müssen seine Lebens- und Daseinsbedingungen gemessen am durchschnittlichen Schicksal von anderen Ausländern in gesteigertem Mass in Frage gestellt sein. Diese Härtefallregelung bezweckt jedoch nicht den Schutz vor kriegesischen Ereignissen und staatlichen Übergriffen oder ähnlichen Situationen, die den Vollzug einer Wegweisung als unzulässig, unzumutbar oder unmöglich machen; in diesen Fällen ist die Anordnung einer vorläufigen Aufnahme in Betracht zu ziehen (Art. 14a des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG; SR 142.20]). Für die Beurteilung, ob ein Härtefall vorliegt, sind unter anderem die Dauer der Anwesenheit, das Verhalten bzw. der Leumund der Ausländerin oder des Ausländers, sein Gesundheitszustand, die Integration im Arbeitsmarkt, die Anwesenheit von Familienmitgliedern in der Schweiz oder im Ausland, die Unterkunft- und Integrationsmöglichkeiten im Ausland, frühere Bewilligungsverfahren und das Verhalten der für den Vollzug des Ausländerrechts zuständigen Behörden im konkreten Einzelfall massgebend. Zudem müssen die konkreten Umstände, die zum illegalen Aufenthalt geführt haben, angemessen berücksichtigt werden. Nach der zürcheri-



schen Praxis muss eine Person, damit sie als Härtefall beurteilt werden kann, sich seit mindestens acht Jahren, beginnend am Tag der registrierten Einreise, ununterbrochen rechtmässig in der Schweiz aufgehalten haben. Ein wesentliches Kriterium ist der Integrationsgrad der fraglichen Person. Entscheidend ist, dass die ausländische Person enge Beziehungen zu Schweiz hat, regelmässig erwerbstätig gewesen ist, d. h. seit längerer Zeit in einem festen Arbeitsverhältnis steht, finanziell nicht erheblich unterstützt werden musste, zu keinen Klagen Anlass gegeben und dadurch Stabilität und Anpassungsfähigkeit bewiesen hat. Diese kantonale Praxis beruht auf der langjährigen Praxis des Bundesgerichts und der daraus abgeleiteten Praxis des Bundesamts für Ausländerfragen sowie des Beschwerdediensts des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements. Danach bedeutet selbst ein Aufenthalt von sieben oder acht Jahren per se noch keinen Härtefall; ebenso wenig die Tatsache beruflicher und sozialer Integration und klaglosen Verhaltens allein. Erst die Gesamtheit all dieser Umstände vermag zum Schluss zu führen, dass das Nichtgewähren weiteren Aufenthalts die ausländische Person in eine schwer wiegende Notlage bringen würde.

Wie bereits in Vorlage 3680 ausgeführt, können alle Entscheide der Ausländerbehörden, die nicht im Sinn der gesuchstellenden Person ausfallen, aus Sicht dieser Person eine Härte darstellen. Darunter fallen Entscheide bezüglich Nichterteilung, Nichtverlängerung bzw. Widerruf einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung sowie Ausweisungen und Ansetzung von Ausreisefristen, mithin die gesamte migrationsamtliche Tätigkeit. In der öffentlichen Diskussion wird der Begriff «Härtefall» denn auch völlig undifferenziert verwendet. Angesichts der Schwierigkeiten, den Härtefallbegriff zu umreissen bzw. abzugrenzen, des breiten Spektrums ausländerrechtlicher Entscheide mit «Härtefall»- Charakter für die Betroffenen sowie deren ausserordentlich hoher Zahl ist von vornherein ausgeschlossen, dass alle Fälle, welche für den Betroffenen eine Härte darstellen, auch nur konsultativ einer Härtefallkommission unterbreitet werden. Es kann nicht angehen, der normalen Sachbearbeitung eine zweite Sachbearbeiterebene in Form einer Kommission beizustellen; dies würde auch unter finanziellen Gesichtspunkten allen Grundsätzen der Verhältnismässigkeit widersprechen.

Wie alle Entscheide werden auch jene über so genannte Härtefälle nach rechtsstaatlichen Grundsätzen vorbereitet und gefällt. Die zu-

ständige Behörde hat dabei nach dem Gebot der rechtsgleichen Behandlung unter Beachtung der von Gerichts- und übergeordneten Verwaltungsinstanzen entwickelten Praxis zu entscheiden. Ist eine betroffene Person mit dem Entscheid nicht einverstanden, kann sie diesen mit den gesetzlich vorgesehenen Rechtsmitteln und Rechtsbehelfen überprüfen lassen. In den Fällen von Art. 44 AsylG, in denen das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) im Rahmen des Asylverfahrens auch das Vorliegen einer schwer wiegenden persönlichen Notlage zu prüfen hat und die kantonalen Behörden letztlich unverbindlich angefragt werden, kann sich der Rechtsuchende an die unabhängige Asylrekurskommission (ARK) wenden, der auch die Härtefallfrage zur Prüfung vorgelegt werden kann. Gleichermassen ist das BFF dafür zuständig, über Gesuche um Wiedererwägung eines Wegweisungsentscheids nach abgelehntem Asylgesuch zu befinden. Seitens des Kantons wurde in solchen Fällen dem BFF schon verschiedentlich signalisiert, dass einer vorläufigen Aufnahme nicht opponiert würde.

Entscheide in kantonaler Zuständigkeit betreffend Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung können mit Rekurs an den Regierungsrat weitergezogen werden. Beim Entscheid über solche Rekurse tritt das Mitglied des Regierungsrats, in dessen Direktion der angefochtene Entscheid gefällt worden war, in den Ausstand. Der Regierungsrat ist durchaus in der Lage, das Vorliegen von Härtefallgründen zu beurteilen und angemessen zu würdigen, ohne dass er dazu die Hilfestellung durch ein Konsultativgremium benötigte, wie er denn generell in der Lage ist, auch in andern heiklen Politikbereichen für seine Entscheide die Verantwortung selber zu tragen.

Der Umstand, dass vereinzelt Entscheiden eine besondere Publizität zuteil wird, ist für sich genommen kein Kriterium dafür, Entscheide nicht eigenständig, ohne fremde Mitsprache fällen zu können. Alle rechtsanwendenden Behörden sind sich bewusst, dass Entscheide im Ausländerbereich allgemein heikel sind. Sie verfügen durchaus über das nötige Sensorium, um die Tragweite von Entscheiden abschätzen zu können, die aus Sicht Interessierter unpopulär sind. Einer besonderen Hilfestellung durch Dritte bedarf es nicht. Im Übrigen bietet auch die Mitsprache eines Härtefallgremiums letztlich keine Gewähr dafür, dass inhaltlich bessere Entscheide getroffen werden; dies namentlich in den Fällen, in denen der Entscheid nicht durch das beratene Organ selber getroffen werden kann.

*An- und Abflugregime für den Flughafen Zürich Kloten: Kompetenzordnung und Koordination der Richt- und Nutzungsplanung im Rahmen der Erarbeitung von SIL-Objektblatt und Betriebsreglement*  
*KR-Nr. 203/2002*

*Beat Walti (FDP, Erlenbach), Bruno Walliser (SVP, Volketswil) und Richard Hirt (CVP, Fällanden)* haben am 24. Juni 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Für das zukünftige Betriebsreglement des Flughafens Zürich-Kloten ist das den Flughafen betreffende Objektblatt des Sachplans Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) des Bundes eine massgebliche Grundlage. Gemäss Art. 25 lit. c der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt hat das Betriebsreglement sodann die «Anforderung der Raumplanung und des Umwelt-, Natur- und Heimatschutzes» zu erfüllen.

Die Regelung der An- und Abflugverfahren im Betriebsreglement hat infolge entsprechend verteilter Lärmimmissionen für die betroffenen Gebiete weitreichende räumliche Auswirkungen (Einschränkung oder Veränderung der Siedlungsentwicklung). In vielen Fällen sind denn auch die diskutierten Betriebsreglementsvarianten mit der geltenden Richt- und Nutzungsplanung nicht vereinbar.

In diesem Zusammenhang fragen wir den Regierungsrat an:

1. Hat sich das Betriebsreglement des Flughafens Zürich nach den Vorgaben der geltenden Richt- und Nutzungsplanung zu richten, oder soll die Richt- und Nutzungsplanung nachträglich dem Betriebsreglement angepasst werden?
2. Wann wird der Kantonsrat als für die Richtplanfestsetzung zuständige Behörde in den SIL-Prozess, die Koordination der Bundessachplanung und der kantonalen Richtplanung und die Variantendiskussion bezüglich Betriebsreglement / An- und Abflugverfahren mit einbezogen werden?
3. Wie sieht bei Ablehnung des Staatsvertrages mit Deutschland durch die eidgenössischen Räte der Zeitplan für die SIL-Festlegung aus? Ist eine substanzielle Einbindung aller Planungsregionen und Gemeinden (also nicht nur des «runden Tisches») in die Diskussion der Betriebsreglementsvarianten geplant?

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

Gemäss Art. 13 Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700) erarbeitet der Bund Grundlagen, um seine raumwirksamen Aufgaben erfüllen zu können; er erstellt die nötigen Konzepte und Sachpläne und stimmt sie aufeinander ab. Er arbeitet mit den Kantonen zusammen und gibt ihnen seine Konzepte, Sachpläne und Bauvorhaben rechtzeitig bekannt. Den Bereich der Luftfahrt regelt der Bund mit dem Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL). Damit legt er den Rahmen für die bauliche und für die betriebliche Entwicklung der Flughäfen fest. Der SIL wird durch den Bundesrat festgesetzt und ist für die Bundesstellen sowie für die Kantone und Gemeinden verbindlich (Art. 14 ff., insbesondere Art. 22 der Raumplanungsverordnung [RPV], SR 700.1).

Der Bundesrat hat am 18. Oktober 2000 den SIL, Teile I–III B und Anhänge (Allgemeiner Teil), bereits festgesetzt. Darin werden für das Jahr 2020 für den Landesflughafen Zürich 395'000 Starts und Landungen im Linien- und Charterverkehr und 20'000 Bewegungen im General-Aviation-Betrieb prognostiziert. Diese Vorgabe ist verbindlich für die Erarbeitung des SIL-Objektblattes Flughafen Zürich sowie des Betriebsreglements.

Das Objektblatt für den Landesflughafen Zürich (SIL, Teil III C) wurde im Rahmen des SIL-Koordinationsprozesses unter der Leitung von Ständerat Hans Lauri erarbeitet. Mit Beschluss vom 3. Juli 2002 hatte sich der Regierungsrat zu den vier damals vorliegenden, vertieft bearbeiteten Betriebsvarianten zuhanden des am 27. August 2002 stattgefundenen letzten SIL-Koordinationsgesprächs geäußert. Am SIL-Koordinationsprozess sind sowohl die Betriebe Flughafen Zürich AG (FZAG), Swiss, Skyguide als auch die involvierten Bundesämter und die betroffenen Kantone beteiligt. Die Vernehmlassungsfristen im SIL-Koordinationsprozess sind äusserst knapp bemessen. Der Kanton hat den «runden Tisch» sowie alle Gemeinden wenn immer möglich in den Entscheidungsprozess einbezogen. Nach Abschluss der SIL-Koordinationsgespräche wurde das Objektblatt Landesflughafen Zürich durch das Bundesamt für Zivilluftfahrt aufgearbeitet, und es wird anschliessend im Sachplanverfahren (Art. 13 RPG) zu bereinigen sein. Diese Bereinigung erfolgt unter Einbezug aller betroffenen Kantone, und der Einbezug aller Interessierten und Betroffenen wird durch das Mitwirkungsverfahren gemäss Art. 19 RPV sichergestellt. Alsdann soll es dem Bundesrat zur Festsetzung beantragt werden. Das

Objektblatt wird die räumliche Ausdehnung des Flughafens sowie die höchstens zulässigen Fluglärmwirkungen (Planungswertkurve ES II) aufzeigen und wird als verbindliche Grundlage für die Erarbeitung des neuen Betriebsreglements dienen.

Per 1. Juni 2001 wurde die Betriebskonzession für den Flughafen Zürich der FZAG mit der Auflage übertragen, dass innert eines Jahres nach der beidseitigen Unterzeichnung (Paraphierung) des Staatsvertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz das überprüfte und entsprechend angepasste Betriebsreglement mit- samt Bericht über die Umweltverträglichkeit beim Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) einzureichen ist. Die Unterzeichnung des Staatsvertrages ist am 18. Oktober 2001 erfolgt. Auf dieser Grundlage so- wie gestützt auf das SIL-Objektblatt für den Flughafen Zürich ist das Betriebsreglement gänzlich zu überarbeiten. Das neue Betriebsregle- ment wird noch im Laufe dieses Jahres von der FZAG dem BAZL zur Festsetzung eingereicht werden müssen.

Die Bearbeitung von Sachplänen findet auf Grund der Zuständigkei- ten auf Bundesebene in erster Linie auf Behördenstufe statt. Der vom Bundesrat genehmigte kantonale Richtplan ist wichtige Grundlage für die ausstehenden Entscheide des Bundesrates. Insbesondere die darin bezeichneten Zentrumsgebiete sowie der Grundsatz der Erhaltung und Weiterentwicklung der bestehenden Siedlungsstruktur setzen Rand- bedingungen, die vom Bund nicht leichtfertig übergangen werden können. Erst nach der Festsetzung des Objektblattes für den Landes- flughafen Zürich durch den Bundesrat kann beurteilt werden, welche konkreten raumplanerischen Auswirkungen der SIL hat und ob der kantonale Richtplan an neue Vorgaben des Bundes anzupassen sein könnte. Sollten Differenzen zum geltenden Richtplan bestehen blei- ben, wäre dieser durch den Kantonsrat anzupassen oder aber das Be- reinigungsverfahren durchzuführen (Art. 17, 18 und 20 RPV).

Die Kommission des Kantonsrates für Planung und Bau (KPB) wurde im Juni 2001 einlässlich über den SIL-Koordinationsprozess orien- tiert. Es war aber aus zeitlichen Gründen sowie angesichts der Zu- ständigkeiten auf Bundesebene nie vorgesehen, den Kantonsrat direkt in den SIL-Prozess und in die Entscheidungsfindung für das neue Be- triebsreglement einzubinden. Die demokratische Mitwirkung kommt erst zum Tragen, wenn das Objektblatt für den Flughafen Zürich durch den Bundesrat festgesetzt ist, Richtplananpassungen eingeleitet

werden müssten und das Betriebsreglement im Anhörungsverfahren beanstandet werden kann.

*Qualität in der Ausbildung von schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen*

KR-Nr. 207/2002

*Karin Maeder-Zuberbühler (SP, Rüti) und Susanna Rusca Speck (SP, Zürich)* haben am 1. Juli 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Damit die Reorganisation des Sonderpädagogischen Angebotes im Rahmen der Volksschulgesetzgebung (Integrative Förderung [IF], besondere Klassen, Sonderschulung) erfolgen kann, werden genügend und qualitativ gut ausgebildete schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen benötigt. Laut Stellungnahme des Regierungsrates zum Postulat KR-Nr. 36/2002 ist eine modulare Weiterbildung für bereits im Feld tätige heilpädagogische Fachpersonen in Schulischer Heilpädagogik vorgesehen. Gleichzeitig stellt die Hochschule für Heilpädagogik (HfH) dem Kanton jährlich 62 Ausbildungsplätze für die Ausbildung in schulischer Heilpädagogik zur Verfügung. Es ist bekannt, dass diverse Kantone bei der HfH Studienplätze einkaufen, was die Qualität der Studienplätze gefährdet, da die Klassen zu gross werden.

In diesem Zusammenhang wird der Regierungsrat ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie begründet die Regierung den Umstand, dass einzelne Trägerkantone an der HfH zusätzliche Studienplätze einkaufen? Was bedeutet dies für unseren Kanton?
2. Wie weit ist das heutige Weiterbildungskonzept für Nachqualifikation für Heilpädagogische Fachpersonen (Lehrerinnen und Lehrer für Deutschunterricht für Fremdsprachige [DfF], Legasthenietherapeutinnen und -therapeuten) entwickelt, und wie gedenkt der Regierungsrat dies umzusetzen?
3. Welche Massnahmen wird der Regierungsrat ergreifen, damit die Nachqualifikation an Attraktivität für die Lehrkräfte an Kleinklassen und Sonderschulen gewinnt?

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

Der Zukauf von zusätzlichen Studienplätzen in Schulischer Heilpädagogik durch verschiedene Trägerkantone hat keine nachteiligen Folgen auf die Ausbildungsqualität. Vielmehr werden die folgenden, positiven Effekte erzielt: Die zukaufenden kantonalen Verwaltungen, welche immer wieder dringend Ausbildungsbedarf angemeldet haben, werden mit diesem Angebot flexibel und bedarfsgerecht zufriedengestellt, wodurch der deutliche Anmeldeüberhang in diesen Kantonen abgebaut werden kann. Durch den Zukauf von Plätzen durch die Kantone Aargau, St. Gallen und Thurgau und die damit verbundene Erhöhung der Platzzahlen wird zwar vorübergehend das an Studienhalbtagen vorgesehene Plenum für Vorlesungen etwas vergrössert (höchstens 155 Personen). Die Seminargruppen («Klassen» zu höchstens 20 Personen) und die Lerngruppen («Stammgruppen» zu höchstens 10 bis 12 Personen) werden aber immer gleich gross gehalten, indem der Personalaufwand entsprechend intensiviert wird. Im nächsten Studienjahr wird das Plenum in zwei Teilen geführt. Der Ausbildungsgang hat also nicht an Qualität verloren. Für den Kanton Graubünden konnte zudem ein Pilotkurs durchgeführt werden, der es erlaubte, mit wenig Mehrkosten pro Studienplatz neue Unterrichtselemente zu entwickeln und zu evaluieren. Die Umsetzung der Ergebnisse auf alle Ausbildungsgänge an der Hochschule für Heilpädagogik (HfH) zählt sich auch für Absolventinnen und Absolventen aus dem Kanton Zürich aus. Der Zukauf von Studienplätzen eröffnet ferner die Möglichkeit, weitere gut qualifizierte Lehrbeauftragte im Monatslohn einzustellen und damit ein Potenzial an Nachwuchskräften für die Lehre zu gewinnen. Überdies tragen die zusätzlich gewonnenen Mittel auch zur Mitfinanzierung der übrigen Infrastruktur bei, wovon letztlich alle Trägerkantone und ihre Absolventinnen und Absolventen profitieren.

Zur Frage, wie weit das heutige Weiterbildungskonzept für die Nachqualifikation von Heilpädagogischen Fachpersonen entwickelt ist und wie man dieses Konzept umzusetzen gedenkt, ist Folgendes zu sagen: Die Vorgängerin der HfH, das Heilpädagogische Seminar Zürich (HPS), hatte sich in früheren Jahren an der Ausbildung der damaligen Legasthenietherapeutinnen und -therapeuten massgeblich mit beteiligt. Auch leisteten die Dozentinnen und Dozenten des HPS einen Beitrag an die Weiterbildung jener Therapeutinnen und Therapeuten, die nur sehr kurze Ausbildungen absolviert hatten. Gegenwärtig wer-

den Gespräche mit dem Verband der Heilpädagogischen Fachlehrerinnen und Fachlehrer zur Frage der Nachqualifikation dieser Personen geführt. Dabei ist daran festzuhalten, dass für die Erlangung eines Diploms in Schulischer Heilpädagogik die entsprechenden Richtlinien und Standards der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) wegleitend sind. Vorleistungen wie Ausbildungen in Legasthenie-/Dyscalculie-Therapie, Deutsch für Fremdsprachige usw. sollen zudem wenn immer möglich überprüft, mit ECTS-Punkten bewertet und entsprechend anerkannt werden. Ähnliche Module der Ausbildung zur Schulischen Heilpädagogin / zum Schulischen Heilpädagogen sollen erlassen werden. Es soll aber keine neue Kategorie zwischen dem Abschluss als Lehrperson und demjenigen in Schulischer Heilpädagogik geschaffen werden.

Bereits heute anerkennt die HfH Vorleistungen von Personen, die eine Ausbildung als Heilpädagogische Fachlehrkraft mitbringen. Falls sich die Notwendigkeit einer vermehrten Nachqualifikation der Heilpädagogischen Fachlehrerinnen und -fachlehrer abzeichnet, wäre die HfH interessiert und auch bereit, an einer solchen federführend und aktiv mitzuwirken. Ein Ausbau der Studienplätze oder die gezielte Mehrfachführung einzelner Module wird aber nur möglich sein, wenn die Finanzierung durch den jeweils abnehmenden Kanton oder durch Dritte gewährleistet ist. Der Umstand, dass die Abschlüsse in Schulischer Heilpädagogik an der HfH durch die EDK anerkannt sind, stellt einen weiteren Anreiz dieses Ausbildungsganges dar.

Bezüglich der Massnahmen, die ergriffen werden, um die Nachqualifikation für Lehrpersonen an Kleinklassen und Sonderschulen attraktiver zu machen, ist auf Folgendes hinzuweisen: Die HfH hat sich in den letzten Monaten intensiv um eine frühe Qualifikation aller Lehrpersonen und um einen frühen Zugang der Absolventinnen und Absolventen der künftigen Pädagogischen Hochschulen zu heilpädagogischen Fragestellungen und einer möglichen Tätigkeit in diesem Bereich bemüht. So beteiligt sich die HfH im Rahmen der Vereinigung der Heilpädagogischen Ausbildungsinstitutionen der Schweiz an der Arbeitsgruppe «Heilpädagogik in der allgemeinen Lehrerbildung». Mit den künftigen Pädagogischen Hochschulen der Trägerkantone Aargau, Graubünden, St. Gallen, Thurgau, Solothurn und Zürich wurde ein Netzwerk «Heilpädagogik» geschaffen. Dort wird die Frage der «Heilpädagogik in der allgemeinen Lehrerbildung» ebenfalls diskutiert. Alle Pädagogischen Hochschulen werden künftig «Um-



gang mit Verschiedenheit» wie auch «Interkulturelle Pädagogik» in ihre Grundausbildungen integrieren. Zudem werden einzelne Pflichtmodule bezüglich «Schulschwierigkeiten» angeboten, und es sind Wahlpflichtmodule im Sinne eines Schwerpunktstudiums in heilpädagogischen Fragestellungen vorgesehen. Die HfH und die Pädagogische Hochschule Zürich (PHZH) haben die Absicht, die betreffenden Module gemeinsam zu planen und durchzuführen. Die dort erworbenen ECTS-Punkte können dann bei einem weiterführenden Studium angerechnet werden und verkürzen die Studiendauer. Ausserdem werden im Rahmen der Weiterbildung laufend einzelne Module entwickelt, die denjenigen der Ausbildung entsprechen. Diese können beispielsweise als Vorleistung absolviert und dann an eine weitere Ausbildung angerechnet werden, verkürzen also die anschliessende Studiendauer bis zum vollständigen Abschluss. Schliesslich wird der erst kürzlich begonnene, berufsbegleitende Studiengang in Schulischer Heilpädagogik laufend optimiert. So prüft die HfH gegenwärtig, ob der zweite wöchentliche Studientag, der dezentral in regionalen Lerngruppen erfolgt, flexibilisiert werden kann, damit die Studierenden künftig selbst bestimmen können, an welchem Wochentag sie ihren dezentralen Tag durchführen möchten. Nach wie vor wird auch die Variante der Erweiterung des Platzangebots im Bereich des Vollzeitstudiums diskutiert. Damit könnten tendenziell jüngere Lehrpersonen mit klaren Berufszielen innerhalb von zwei Jahren zu Schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen ausgebildet werden.

### *Hitzeferien an der Zürcher Volksschule*

*KR-Nr. 214/2002*

*Hans-Peter Portmann (FDP, Kilchberg)* hat am 8. Juli 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Bereits in den ersten Sommertagen dieses Jahres sind die Temperaturen vereinzelt gegen Mittag über 30 Grad Celsius gestiegen. In früheren Zeiten konnten die Volksschulen an solchen Tagen für den Nachmittag den Kindern schulfrei (so genannte Hitzeferien) geben.

Gewisse Kantone (zum Beispiel Basel) kennen diese Regelung heute noch. Wie von Lehrkräften zu erfahren ist, sinken jeweils am Nachmittag in überhitzten Schulgebäuden die Konzentration und somit

auch die Lernfähigkeit der Kinder beträchtlich. Ein wirklich nutzbringender Schulbetrieb kann an solchen Tagen nicht mehr gewährleistet werden.

Diesbezüglich bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist es den Schulgemeinden oder den Schulleitungen nach heutiger kantonaler Rechtslage erlaubt, bei übermässiger Hitze schulfreie Nachmittage einzuführen?
2. Falls nicht, könnte die Bildungsdirektion oder der Bildungsrat eine entsprechende Verordnung erlassen, damit Schulgemeinden und/oder Schulleitungen bei übermässiger Hitze jeweils für die fraglichen Nachmittage den Schulbetrieb einstellen könnten?
3. Wäre es organisatorisch durchführbar, an solchen schulfreien Nachmittagen innerhalb der betroffenen Schulbetriebe ein Freizeitangebot (zum Beispiel Besuche von Badeanstalten) für jene Kinder anzubieten, welche zu Hause am Nachmittag keine Betreuung haben und deren Eltern eine Aufsicht wünschen?
4. Wäre der Regierungsrat bereit, die Einführung von Hitzeferien wieder ernsthaft zu prüfen?
5. Welche Möglichkeiten sähe der Regierungsrat als eine praktikable Lösung (zum Beispiel Basler Modell)?

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

Im Kanton Zürich gibt es im Gegensatz zum Kanton Basel-Stadt keine kantonale Regelung für Hitzeferien. Die Kompetenz, in Ausnahmefällen Abweichungen vom Stundenplan und von den regulären Unterrichtszeiten zu veranlassen, liegt bei den lokalen Schulpflegen. Nach geltendem Recht (§ 23 Lehrpersonalgesetz [LS 412.31] in Verbindung mit § 26 Lehrpersonalverordnung [412.311]) besteht an Tagen mit schwierigen atmosphärischen Verhältnissen zwar in Ausnahmefällen die Möglichkeit, den Unterricht einzustellen, umgekehrt haben Eltern und Erziehungsberechtigte jedoch Anspruch darauf, dass die Kinder und Jugendlichen während der Stundenplanzeiten beaufsichtigt und betreut werden. Grundsätzlich bedeutet dies, dass im Regelfall Schule nach Stundenplan in einer den Temperaturen angepassten Form stattzufinden hat. Dies rechtfertigt sich insofern, als dass ein gesundheitsverträglicher Umgang mit Hitze unter der Obhut von

Lehrpersonen besser gewährleistet ist, als wenn insbesondere Kinder und Jugendliche von berufstätigen Eltern an heissen Nachmittagen unbeaufsichtigt blieben.

Die Praxis zeigt, dass es für Lehrpersonen selbstverständlich ist, an Tagen mit hochsommerlichen Temperaturen zumindest an Nachmittagen den Unterricht ausserhalb der Schulzimmer durchzuführen. Dabei steht ihnen eine breite Palette von Möglichkeiten zur Verfügung wie beispielsweise Schwimmunterricht in Badanstalten, Durchführung von Projektunterricht in Untergeschossen oder im Wald, Besuche von Ausstellungen in Museen mit klimatisierten Räumen. Im Übrigen ist es für die Schule weniger aufwendig, die temperaturmässig heissen Nachmittage im Klassenverband zu verbringen, als für nicht betreute Kinder oder für Jugendliche, deren Eltern eine Aufsicht wünschen, besondere Freizeitangebote zu organisieren.

Für eine Wiedereinführung von kantonalen Hitzeferien, wie sie vor rund zwanzig Jahren üblich waren und derzeit im Kanton Basel-Stadt angeordnet werden können, besteht auch angesichts der unterschiedlichen topografischen Verhältnisse im Kanton Zürich kein Anlass. Die Schulbehörden und die Lehrpersonen, welche die jeweiligen örtlichen und räumlichen Verhältnisse kennen, sind besser in der Lage, bei steigenden Temperaturen situationsgerechte Lösungen zu treffen als eine kantonale Amtsstelle. Entsprechende Überlegungen gelten auch für den Mittelschul- und Berufsbildungsbereich.

*Kredite des Kantons Zürich an die Flughafen Zürich AG*  
*KR-Nr. 217/2002*

*Gabriela Winkler (FDP, Oberglatt)* hat am 8. Juli 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Im «Zürcher Unterländer» («ZU») vom 29. Juni 2002 ist unter dem Titel «Trotz rezessivem Umfeld auf Kurs» zu lesen, Regierungsrat und Unique-Verwaltungsrat Christian Huber habe auf Anfrage ausgeführt, die Flughafenbetreiberin könne den Businessplan einhalten und liege absolut auf Budgetkurs. Weiter erfährt die geneigte Leserschaft (Zitat «ZU»): «Die Flughafenbetreiberin profitiere auch nicht von günstigen Darlehen des Kantons, wie vielerorts behauptet werde. Es

würden die marktüblichen Bedingungen gelten. Jede einzelne Tranche werde jedes Mal neu ausgehandelt, so der Zürcher Finanzdirektor.»

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Trifft es zu, dass die Zürcher Regierung der privaten, börsenkotierten Flughafen Zürich AG (Unique) wiederholt Kredite gewährt?
2. Auf welche gesetzliche Grundlage stützt sich der Regierungsrat dabei?
3. In welcher Höhe hat die Regierung der Flughafen Zürich AG Kredite gewährt?
4. Handelt es sich dabei um Investitions- oder Kontokorrentkredite?
5. Warum erfolgt die Fremdfinanzierung der Flughafen Zürich AG nicht über das Bankensystem?
6. Zu welchen Konditionen (exakter Zinssatz, Amortisationsraten, Securitisation) erfolgen diese Transaktionen?
7. Vergibt der Kanton auch an andere private Unternehmungen Kredite?

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

Am 25. Juni 1995 bewilligten die Stimmberechtigten des Kantons Zürich einen Kredit von 873 Mio. Franken als Anteil des Kantons an die 5. Bauetappe des Flughafens Zürich. Im damaligen Zeitpunkt war der Kanton Flughafenhalter und direkt verantwortlich für die Tiefbauinvestitionen des Flughafens Zürich. Die Hochbauten wurden von der damaligen Flughafen-Immobilien-Gesellschaft (FIG) erstellt und nach festen Regeln der Mietzinsbildung an den Kanton Zürich vermietet. Am 12. Juli 1999 erliess der Kantonsrat das Gesetz über den Flughafen Zürich (Flughafengesetz). Mit Volksabstimmung vom 28. November 1999 stimmte der Souverän dem Gesetz zu, das auf den 1. März 2000 in Kraft gesetzt wurde. Das Gesetz regelt die Überführung des Flughafens in eine gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft. Durch das Gesetz wurde der Regierungsrat ermächtigt, die Flughafendirektion, die dem Betrieb des Flughafens dienenden Sach- und Vermögenswerte und die damit in Zusammenhang stehenden Beteiligungen des Kantons nach anerkannten Bewertungsgrundsätzen gegen eine wertmässig entsprechende Beteiligung am Aktienkapital in eine

gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft nach Art. 762 OR einzubringen. Im Zusammenschlussvertrag vom 14. Dezember 1999 regelten der Kanton als Flughafenhalter und die Flughafen-Immobilien-Gesellschaft AG (FIG) die Zusammenführung und das gegenseitige Verhalten der Flughafendirektion (FDZ) mit der FIG. Beim Abschluss des Zusammenschlussvertrags stützte sich der Regierungsrat auf seine Kompetenzen gemäss §14 des Flughafengesetzes. Mit Beschluss vom 28. April 1999 hat der Regierungsrat den Grundsätzen des Zusammenschlussvertrags zugestimmt. Der wesentliche Teil des diese Frage betreffenden Abschnitts des Zusammenschlussvertrags wurde dabei in diesen Beschluss übernommen. Der Vertragsinhalt wurde auch der Kommission des Kantonsrates, die das Flughafengesetz (Vorlage 3659) behandelte, zur Kenntnis gebracht. Der Kanton hat sich in der Folge durch Unterzeichnung des Listingprospekts vom 3. November 2000 für die Platzierung der zu verkaufenden Aktien der Flughafen Zürich AG gegenüber dem Kapitalmarkt zur Gewährleistung des eingeräumten Darlehens verpflichtet. Laut Zusammenschlussvertrag stellt das Darlehen eine Absicherung der Investitionsfinanzierung für die Unternehmung dar und sollte nur beansprucht werden, wenn der Unternehmung der Zugang zum Kapitalmarkt zu vertretbaren Konditionen verwehrt würde. Die tragischen Ereignisse des 11. September 2001 und der Zusammenbruch der SAirGroup im Oktober 2001 führten in der Folge zu einem aussergewöhnlichen Rückgang des Passagieraufkommens in der internationalen Luftfahrtindustrie und schliesslich zu einer Neu Beurteilung der Flughafen Zürich AG durch den Kapitalmarkt. Die Gesellschaft begab im März 2001 eine Anleihe über nominal 200 Mio. Franken und letztmals im September 2001 eine solche über 300 Mio. Franken.

Der am 16. Juli 2002 zwischen der Flughafen Zürich AG und dem Kanton Zürich unterzeichnete Kreditrahmenvertrag regelt im Detail die Voraussetzungen der Darlehensgewährung an die Flughafen Zürich AG für die Finanzierung der 5. Bauetappe. Vom Gesamtbetrag von 873 Mio. Franken wurden bis 31. Dezember 1999 insgesamt 47,272 Mio. Franken beansprucht (Rechnung 2000 des Kantons Zürich, Seite 322). Somit beziffert sich der verbleibende Darlehensbetrag auf 826 Mio. Franken (genau: 825,728 Mio. Franken). Hiervon beansprucht die Gesellschaft zurzeit ein Darlehen über nominal 300 Mio. Franken mit einer Laufzeit von zehn Jahren sowie einen kurz-

fristigen festen Vorschuss von nominal 100 Mio. Franken über drei Monate, womit 48,4% der Kreditlimite ausstehend sind.

Wie im Zusammenschlussvertrag festgelegt, wird der seinerzeit von den Stimmberechtigten bewilligte (Investitions-)Kredit zur Finanzierung der Tiefbauten der 5. Bauetappe durch ein entsprechendes Darlehen des Kantons an die Gesellschaft ersetzt. Vom gesamten Darlehensbetrag über 826 Mio. Franken dürfen hierbei laut Kreditrahmenvertrag, sofern seitens der Gesellschaft die Voraussetzungen erfüllt sind, 126 Mio. Franken in Form kurzfristiger fester Vorschüsse und 700 Mio. Franken in Form von mittel- und langfristigem Fremdkapital (Darlehen) bezogen werden.

Über das Bankensystem steht der Gesellschaft eine Kreditlimite von 300 Mio. Franken auf Kontokorrentbasis offen. Im Rahmen der Vertragsverhandlungen konnte hierbei sichergestellt werden, dass diese Kreditlimiten, die üblicherweise jederzeit gekündigt werden können, bis im Jahr 2006 aufrechterhalten werden. Es ist allgemein bekannt, dass Geschäftsbanken keine derart langfristigen Kredite für Infrastrukturanlagen gewähren. Da für die Flughafen Zürich AG gegenwärtig der Zugang zum inländischen Kapitalmarkt eingeschränkt ist, stand der Kanton auf Grund der gesetzlichen Auflagen in der Pflicht, der Gesellschaft dieses Fremdkapital zur Verfügung zu stellen.

Die Festlegung der Konditionen richtet sich in Bezug auf die kurzfristigen Vorschüsse nach jenen der Banken (so genannt kurzfristiger LIBOR-Zinssatz plus Risikomarge), in Bezug auf das mittel- und langfristige Fremdkapital nach der jeweils aktuellen Bonitätsbeurteilung (so genanntes implizites Rating von «BBB») der Banken für die Flughafen Zürich AG. Die vom Kanton für die mittel- und langfristigen Darlehen erhobene Risikomarge von 1,5% (über den jeweiligen Gesamtfinaanzierungskosten des Kantons) entspricht somit der aktuellen impliziten Ratingeinstufung der Gesellschaft durch die drei inländischen Universalbanken. Diese Bonitätsbeurteilung stellt eine zuverlässigere Vergleichsgrösse dar als die Obligationenrendite, indem sie sich konkret auf die aktuellen und zukünftigen Finanz- und Ertragskennzahlen der Gesellschaft abstützt. Der Vergleich mit der Rendite ausstehender Obligationen unterliegt insbesondere bei Schuldnern tieferer Bonität einem gewissen Zufallsprinzip, da die Handelsvolumina in aller Regel bescheiden sind und damit geringe Aussagekraft besitzen. Zudem unterliegt die sich im Obligationenkurs widerspiegelnde Rendite hohen Schwankungen, ohne dass sich je-

weils fundamental an den Umsatz- und Ertragsaussichten der Gesellschaft etwas änderte. Der Vergleich mit einer Obligationenrendite ist deshalb nur dann sinnvoll, wenn es sich um eine sehr liquide Anleihe (Emissionsvolumen von mindestens 500 Mio. Franken) eines Emittenten mit einem Rating von mindestens «A» und damit einer Benchmarkanleihe handelt. In der Schweiz erfüllen diese Voraussetzungen nur die Anleihen der Eidgenossenschaft oder etwa der Pfandbriefzentrale.

Darüber hinaus steht/stehen die Darlehensgewährung(en) unter der Vorgabe, keine zusätzlichen Kosten für den Kanton zu verursachen. Die Risikomarge (Aufschlag gegenüber den Zinskosten bei einem festen Vorschuss bzw. den Gesamtkosten einer Staatsanleihe) beziffert sich aktuell auf 1,5% p. a. Der kurzfristige feste Vorschuss von 100 Mio. Franken über jeweils drei Monate, fällig per 4. September 2002, wurde zum Dreimonats-LIBOR-Zinssatz plus 0,9% (entspricht der ehemaligen Marge der Zürcher Kantonalbank), somit zu 2,13167%, verzinst. Bei einer allfälligen Erneuerung kommt inskünftig der höhere Aufschlag von 1,5% p. a. zur Anwendung. Das mit Wertstellung 19. Juli 2002 beanspruchte Darlehen über 300 Mio. Franken wurde zum damaligen Refinanzierungssatz von 3,5%, d. h. den indikativen Gesamtkosten des Kantons für die Begebung einer Staatsanleihe im damaligen Zeitpunkt, zuzüglich der Risikomarge von 1,5% p. a., somit zu einem Zinssatz von 5% p. a., gewährt. Die Darlehen lauten somit auf einen bestimmten Nominalbetrag, weisen eine feste Laufzeit und einen zum Voraus bestimmten Zinssatz auf. Die Möglichkeit von Amortisationen liegt nicht im Interesse des Kantons, da diese zu einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand mit entsprechenden Kostenfolgen führen würden. Die Securitisation, d.h. die Verbriefung von Fremdkapital durch Ausgabe von Wertschriften anstatt durch Kredite, schied im vorliegenden Fall gerade deswegen aus, weil die Gesellschaft zurzeit keine ausreichende Kapitalmarktfähigkeit besitzt. Eine nachträgliche Verbriefung des vom Kanton gewährten Darlehens würde ebenfalls zu einer nicht unwesentlichen Schmälerung der Zinseinnahmen führen, indem die entsprechenden Platzierungskosten für eine derartige, über das Bankensystem abzuwickelnde Umwandlung zu berücksichtigen wären. Auf Grund der gegenwärtigen Risikoaversion der Anleger kann zudem eine erfolgreiche Platzierung in dieser Grössenordnung ausgeschlossen werden.

Wie der Staatsrechnung 2001 (Seite 233) zu entnehmen ist, sind unter dem Titel «Anlagen des Finanzvermögens» Darlehen über 120 Mio. Franken aufgeführt. Hierbei handelt es sich einerseits um das im Oktober 2001 gewährte, kurzfristige Darlehen an die Flughafen Zürich AG sowie die Darlehen über 20 Mio. Franken an die abraxas AG. Die «Darlehen und Beteiligungen» an gemischtwirtschaftliche Unternehmen im Verwaltungsvermögen betreffen lediglich die folgenden zwei: ein Darlehen an die Messe Zürich AG über 15 Mio. Franken sowie das Darlehen an die Tankanlagen Rümlang AG über Fr. 514'495.32.

Die Darlehen an private Institutionen in Höhe von 40,9 Mio. Franken umfassen vor allem die Wohnbaudarlehen über 39,1 Mio. Franken sowie die beiden zinslosen Darlehen über 1,5 Mio. Franken an die Klinik Schlössli AG, Oetwil am See, und an den Akademischen Tanzklub über Fr. 200'000.

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

Zuweisung an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben:

- **Reduktion der Erbschafts- und Schenkungssteuer**  
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 19/2000, 3993

Zuweisung an die Geschäftsleitung:

- **Ungültigerklärung der Volksinitiative «Flughafenausbau Halt»**  
Beschluss des Kantonsrates (KR-Nr. 176/2002), 3994
- **Ungültigerklärung der Volksinitiative «Stopp der Flughafenprivatisierung»**  
Beschluss des Kantonsrates (KR-Nr. 177/200), 3995

Zuweisung an die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt:

- **Bewilligung eines Rahmenkredites des Zürcher Verkehrsverbundes für die Fahrplanperiode 2003/2004**  
Beschluss des Kantonsrates 3996



- **Grundsätze über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr**  
Beschluss des Kantonsrates 3997

Zuweisung an die Kommission für Planung und Bau:

– **Raumplanerische Konsequenzen von Fluglärmgrenzwerten**

Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum  
Postulat KR-Nr. 79/2002, 4000

***Wahl einer Spezialkommission***

Die Geschäftsleitung des Kantonsrates hat in ihrer Sitzung vom 12. September 2002 die Spezialkommission zur Beratung der Vorlage 3982 betreffend Ausarbeitung einer umfassenden Ausländerpolitik für den Kanton Zürich gewählt. Präsidentin dieser Spezialkommission ist Johanna Tremp, Zürich:

Tremp Johanna (SP, Zürich), Präsidentin  
Burlet Marcel (SP, Regensdorf)  
Frehsner-Aebersold Rosmarie (SVP, Dietikon)  
Gurny Cassee Ruth (SP, Maur)  
Heer Alfred (SVP, Zürich)  
Heiniger Thomas (FDP, Adliswil)  
Isler Thomas (FDP, Rüschlikon)  
Jucker Johann (SVP, Neerach)  
Knellwolf Ernst (SVP, Elgg)  
Lauffer Urs (FDP, Zürich)  
Müller Thomas (EVP, Stäfa)  
Prelicz-Huber Katharina (Grüne, Zürich)  
Ramer-Stäubli Blanca (CVP, Urdorf)  
Schürch Christoph (SP, Winterthur)  
Züllig Hansueli (SVP, Zürich)

Sekretariat: Jacqueline Wegmann

***Ersatzwahl in eine Spezialkommission***

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Die Geschäftsleitung hat Franziska Troesch-Schnyder, Zollikon, als Ersatz für den aus dem Rat ausgetretenen Martin Vollenwyder in die Spezialkommission Privatisierungs-

gewinne Stiftung Zürich, Parlamentarische Initiativen Kantonsrats-Nummern 374/2000 und 375/2000 gewählt.

***Pokalgewinn am internationalen Parlamentarier-Fussballturnier in München***

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Am vergangenen Wochenende fand in der bayerischen Landeshauptstadt München das 23. internationale Parlamentarier-Fussballturnier um den Pokal der Hauptstadt Berlin statt. Am Turnier beteiligt waren unter anderem Parlamentsmannschaften aus Berlin, Hamburg, München, Leipzig, Magdeburg, Braunschweig und Zürich.

Nachdem die Parlamentsmannschaft aus Zürich die Vorrunde ohne Niederlage überstanden hatte, gewann sie den Final gegen Magdeburg souverän mit 3 : 1 und wurde verdienter Sieger dieses in Deutschland populären Turniers. Zur erfolgreichen Zürcher Mannschaft, die von Kantonsrat Werner Furrer als Trainer und Coach betreut wurde, gehörten die Kantonsräte Jean-Jacques Bertschi, Marcel Burlet, Reto Cavegn, Hans Peter Frei, Alfred Heer, Emil Manser und Walter Reist. Wir gratulieren herzlich und freuen uns über diesen Sieg. (*Applaus.*)

**2. Städtebauliche Aufwertung und Verbesserung der Verkehrssituation in Wetzikon**

Einzelinitiative Martin Wunderli, Wetzikon, vom 17. Mai 2002

KR-Nr. 174/2002

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nrn. 175/2002 und 176/2002)

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Für Massnahmen zur städtebaulichen Aufwertung und zur Verbesserung der Verkehrssituation in Wetzikon wird zu Lasten des Strassenfonds (Gesetz über den Bau und Unterhalt der Strassen) ein Rahmenkredit von 19 Millionen Franken bewilligt.

Begründung:

Verkehrszunahme und Verkehrszusammensetzung auf der Achse Aathalstrasse–Zürcherstrasse–Rapperswilerstrasse in Wetzikon.

Die Aathalstrasse weist in den letzten fünf Jahren ein überdurchschnittliches Wachstum von 3,7% (DTV) Fahrzeugen pro Tag auf. Die automatische Zählstelle Nr. 52 im Aathal, welche vom ASTRA betrieben wird, ermittelte im Jahr 2000 einen durchschnittlichen täglichen Verkehr von 26'004 Fahrzeugen. Im Jahre 1995 waren es noch 21'981 Fahrzeuge. Gemäss einer Verkehrsstudie beträgt der Anteil des Wetziker Ziel- und Quellverkehrs auf der Zürcher-/Rapperswilerstrasse 52 bis 53%. Umgerechnet bedeutet dies, dass der Anteil am Ziel- und Quellverkehr in Wetzikon auf dieser Achse 1995 ca. bei 11'400 Fahrzeugen lag und im Jahr 2000 bei ca. 13'500 Fahrzeugen. Wie eine Studie aus dem Jahre 1999 von Basler + Partner beweist, macht der grossräumige Durchgangsverkehr (Quelle und Ziel ausserhalb des Zürcher Oberlandes) nur etwa einen Fünftel der Gesamtbelastung in Wetzikon aus. Während den Abendspitzenstunden ist dieser Anteil sogar noch kleiner. Unbestritten ist, dass eine neue kantonale Hochleistungsstrasse (Uster–Betzhof) allgemein mehr Verkehr anzieht und somit auch der Verkehrsdruck auf das ganze Siedlungsgebiet Wetzikon extrem stark zunehmen wird. Alle Zahlen sprechen somit dafür, dass das Wetziker Verkehrsproblem mit lokalen Massnahmen gelöst werden muss und dass die geplante Linienführung der Variante «Mitte+» in Wetzikon mehr Verkehrsprobleme verursacht als löst.

Städtebauliche Aufwertung und Verbesserung der Verkehrssituation in Wetzikon – konkrete Lösungsvorschläge:

Im Juni 1999 beauftragte die Gemeindeversammlung Wetzikon den Gemeinderat, eine Abklärung für das Gebiet Unterwetzikon zu den Themen Städtebau und Verkehr zu entwickeln. Eine breit abgestützte Arbeitsgruppe bestehend aus allen politischen Parteien, Quartiervereinen, und Interessenverbänden entwickelte in Zusammenarbeit mit einem Planungsbüro einige konkrete Lösungsansätze, um die Verkehrsprobleme zu entschärfen, siehe Schlussbericht Suter von Känel AG vom 7. Juni 2000. Bei den Lösungsvarianten Verkehr war man sich einig, dass sofortige Massnahmen getroffen werden müssen und dass man mit relativ geringen Mitteln von 12 bis 17 Mio. Franken die Lebensqualität in Unterwetzikon stark verbessern kann und dies erst noch in einer kurzen Bauzeit von wenigen Jahren.

Die Studie schlägt unter anderem konkret folgende Lösungen vor:

- Busspur Zürcherstrasse zwischen Bahnüberführung und Dorfplatz
- Bau Kreisel Zürcher-/Bahnhofstrasse + Rapperswiler/Grüningerstrasse + Weststrasse
- Sichern von Fussgängerübergängen – Einrichtung von neuen Velowegen
- Einrichten von neuen Bushaltestellen Guyer-Zeller-Strasse
- Verschiedene Busbevorzugungen
- Einrichtung von Lichtsignal-Pförtneranlagen an Grüningerstrasse / Rapperswilerstrasse und Haldenstrasse / Rapperswilerstrasse
- Quartierverträgliche Gestaltung der Guyer-Zeller-Strasse
- Ausbau öffentlicher Verkehr
- Bemerkenswert ist, dass die Arbeitsgruppe selbst einen Kurztunnel durch Unterwetzikon als längerfristige Option in Betracht gezogen hat.

(Die Aufzählung ist nicht abschliessend.)

Wetziker Verkehrsprobleme lokal und mit vernünftigen Mitteln lösen: Leider ist bis jetzt noch keine einzige der empfohlenen Massnahmen umgesetzt worden. Wir fordern den Kanton Zürich und die Gemeinde Wetzikon auf, unverzüglich an die Realisierung der vorgeschlagenen Massnahmen zu gehen. Es bringt der Wetziker Bevölkerung nichts, wenn milliardenschwere Strassenprojekte geplant werden und die einfach und kurzfristig innert ein bis vier Jahren realisierbaren Verbesserungsvorschläge aufgeschoben werden.

### **3. Bewilligung eines Rahmenkredits für den Ausbau des schienengebundenen öffentlichen Verkehrs im Zürcher Oberland**

Einzelinitiative Paul Stopper, Uster, vom 18. Mai 2002

KR-Nr. 175/2002

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nrn. 174/2002 und 176/2002)

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Für den Ausbau des schienengebundenen öffentlichen Verkehrs im Zürcher Oberland wird zu Lasten des Verkehrsfonds (Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr vom 6. März 1988) ein Rahmenkredit von 500 Mio. Franken bewilligt.

### Begründung:

Erstens: Bahnnetz im Zürcher Oberland weitgehend einspurig

Das Eisenbahnnetz im Zürcher Oberland stammt noch weitgehend aus dem vorletzten und letzten Jahrhundert, sowohl was den Ausbau als auch die Linienführungen betrifft. So ist die am stärksten belastete S-Bahn-Linie der Schweiz, die Linie Zürich–Uster–Wetzikon–Rüti–Rapperswil auf weiten Teilen noch einspurig (Uster–Aathal und Wetzikon–Jona). Ebenso ist die Linie Effretikon–Pfäffikon–Wetzikon praktisch noch einspurig. Verdichtungen des Fahrplanes sind kaum mehr möglich, die Einführung neuer S-Bahn-Linien ist ausgeschlossen.

Es fehlen direkte und attraktive Bahnverbindungen vom Flughafen zum Zürcher Oberland über Effretikon–Pfäffikon. Vom Zürcher Oberland nach Zürich-Nord (Oerlikon) fehlen ebenfalls attraktive S-Bahn-Schnellverbindungen.

Zweitens: Für umweltfreundlichen Verkehr im Zürcher Oberland

Eine gezielte und nachhaltige Förderung des öffentlichen Verkehrs hat unbestrittenermassen eine Verringerung des Strassenverkehrs zur Folge. Mit der erwünschten Umlagerung von der Strasse auf den umweltfreundlichen Schienenverkehr wird eine nachhaltige und umweltfreundliche Wirkung erzielt.

Drittens: Ausbau nötig

Seit der Eröffnung der Zürcher S-Bahn im Jahre 1990 sind im Zürcher Oberland keine nennenswerten Verbesserungen im schienengebundenen öffentlichen Verkehr mehr erfolgt, obwohl die Frequenzzunahmen auf einzelnen Linien extrem gross sind.

Der Kredit ist unter anderem für die Finanzierung der Anteile des Kantons Zürich an folgenden Infrastruktur-Ausbauten bestimmt:

1. SBB-Strecke Uster–Wetzikon–Jona: Ausbau auf Doppelspur (ausgenommen Abschnitt Wetzikon–Schöneich–Hellberg (BLN-Objekt Nr. 140, Drumlinlandschaft Zürcher Oberland und MLV-Objekt Nr. 106, Moorlandschaft Wetzikon/Hinwil)
2. Neue Haltestellen in Oberuster und Rüti-Süd
3. SBB-Strecke Effretikon–Pfäffikon–Wetzikon: Ausbau auf möglichst durchgehende Doppelspur, neue Haltestellen: Effretikon-Nord, Auslikon, Wetzikon-Zentrum

4. Tösstal-Linie: Ausbau der Bahnhofanlagen (ebenerdiger Einstieg), Doppelspurinseln, neue Haltestellen: Oberseen, Saland (Verschiebung), Juckern, Wellenau, Lipperschwändi, Schmittenbach, Jonatal
  5. Forchbahn: Verlängerung und Anschluss an die SBB-Linie (in Wetzikon, Bubikon oder Rüti)
  6. Neue Verbindungslinie Rüti–Schmerikon
  7. Neue Verbindungslinie zwischen den Linien Wetzikon–Effretikon und Effretikon–Winterthur (Nordumfahrung)
  8. Wiederinbetriebnahme und Elektrifizierung der Strecke Bubikon–Wolfhausen (–Hombrechtikon)
  9. Neue Verbindungslinie Hinwil–Hadlikon–Wald
  10. Verlängerung der S14 von Hinwil nach Bäretswil
  11. Neue S-Bahn-Haltestellen: Hinwil-Einkaufszentrum, Hinwil-Dorf
- Viertens: Änderung der Bahngeografie

Mit den neuen Bahninfrastrukturen können folgende neue S-Bahn-Verbindungen eingeführt werden:

- Expresslinie Rapperswil–Rüti–Pfäffikon–Effretikon–Flughafen
- Expresslinie Zürcher Oberland–Wallisellen–Oerlikon–Zürich-HB–Limmattal (mit neuem Durchgangsbahnhof Zürich)
- Direkte S-Bahn-Linie Wald–Hinwil–Zürich
- Flügelzüge ab Bubikon nach Wolfhausen (–Hombrechtikon)
- Direkter Anschluss der Forchbahn an die S-Bahn
- Direkte S-Bahn-Züge Oberland–Winterthur
- Anschluss des Linthgebietes (Uznach/Schmerikon) an das Zürcher S-Bahn-System

Fünftens: Oberland ins nationale Schnellzugsnetz integrieren

Mit den vorgeschlagenen neuen Bahnlinien, insbesondere mit der Verbindungslinie Rüti – Schmerikon kann das Zürcher Oberland in das schweizerische Schnellzugsnetz eingebunden werden (Umsteigefreie Direktzüge Flughafen–Chur über Effretikon–Pfäffikon–Wetzikon–Rüti–Uznach–Ziegelbrücke–Sargans–Landquart–Chur).

#### **4. Bewilligung eines Rahmenkredits für Beschleunigungsmassnahmen des strassengebundenen öffentlichen Verkehrs im Zürcher Oberland**

Einzelinitiative Daniela Oriet, Wetzikon, vom 18. Mai 2002

KR-Nr. 176/2002

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nrn. 174/2002 und 175/2002)

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Für Beschleunigungsmassnahmen des strassengebundenen öffentlichen Verkehrs im Zürcher Oberland wird zu Lasten des Verkehrsfonds (Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr vom 6. März 1988) und des Strassenfonds (Gesetz über den Bau und Unterhalt der Strassen) ein Rahmenkredit von 20 Mio. Franken bewilligt.

Die Entnahmen erfolgen je zur Hälfte aus dem Verkehrsfonds und aus dem Strassenfonds.

Der Regierungsrat erstattet dem Kantonsrat jährlich zusammen mit dem Voranschlag Bericht über die realisierten Massnahmen und über das Programm für die kommenden 2 Jahre.

Begründung:

Priorität gehört auch im Zürcher Oberland dem öffentlichen Verkehr.

In den Hauptverkehrszeiten werden die strassengebundenen öffentlichen Verkehrsmittel vom Individualverkehr stark behindert. Das mindert ihre Attraktivität sehr stark.

Zur Bewältigung des Verkehrs sind diesen Verkehrsmitteln die nötigen Bevorzugungen zu gewähren.

Beschleunigungsmassnahmen in der Gemeinde Wetzikon:

Insbesondere ist es für das Zürcher Oberland wichtig, dass der Busschluss auf die S-Bahn, insbesondere an den Knotenpunkt in Wetzikon, gewährleistet ist. Der Gemeinderat von Wetzikon hat im letzten Jahr eine Studie in Auftrag gegeben zur Verbesserung des öffentlichen Verkehrs. Im Bericht des beauftragten Büros, Suter von Känel Wild AG, werden auch Massnahmen zur Busbeschleunigung vorgeschlagen. Dazu gehört:

- Busse sind auf der Strecke und an den Knoten mit elektronischen Busspuren, Busschleusen, eigenen Trasses oder Abbiegebevorzugungen zu priorisieren



- Busse sollen auf der Fahrbahn halten und sich damit die unbehinderte Weiterfahrt sichern
- Neue Streckenführung, wobei der Strassenquerschnitt möglichst nicht verbreitert werden soll, sondern der bestehende Strassenraum besser zu nutzen ist
- Elektronische Busspuren

Mit vielen anderen Massnahmen an ähnlich prekären Orten im Zürcher Oberland kann die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs spürbar gehoben werden.

Rahmenkredit sinnvoll

Mit der Bewilligung eines Rahmenkredites von 20 Mio. Franken (1/2 aus dem öV-Fonds, 1/2 aus dem Strassenfonds) sollen solche Massnahmen rasch verwirklicht werden können.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Wir haben beschlossen, diese drei Geschäfte gemeinsam in freier Debatte zu beraten und danach getrennt darüber abzustimmen.

Die Geschäftsleitung hat die Frage der Rechtsgültigkeit dieser drei Einzelinitiativen sorgfältig vorgeprüft und festgestellt, dass in allen drei Fällen keine genügenden Anhaltspunkte für eine Ungültigerklärung erkennbar sind. Gemäss Paragraph 21 des Initiativgesetzes haben wir festzustellen, ob die vorliegenden Einzelinitiativen von jeweils 60 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt werden.

Ich bitte Sie, jetzt ausnahmsweise ganz still und ruhig zu sein. Barbara Marty ist erkältet und versucht sich trotzdem Gehör zu verschaffen. Ich bitte Sie wirklich um Ruhe jetzt!

*Barbara Marty Kälin (SP, Gossau) mit sehr heiserer Stimme:* Es ist nicht so, dass Ihr Entscheid mir die Sprache verschlagen hätte. Aber ich gebe zu, ich hätte eine Verschiebung dieses Traktandums vorgezogen. Sie haben anders entschieden, jetzt müssen Sie halt still sein. Ich danke Thomas Dähler für die entsprechende Vorbemerkung.

Aus dem Antrag der Regierung zur Vorlage 3792, Oberlandautobahn, geht hervor, dass der Verkehr innerhalb des Siedlungsgebietes in Wetzikon auf Grund des Baus der Oberlandautobahn zunehmen wird. Prozentual und absolut die stärkste Zunahme verzeichnet dabei ausge-

rechnet die Usterstrasse, eine heute verkehrsberuhigte Wohnstrasse. Aus den Unterlagen, die die KPB im Rahmen der Beratung der Vorlage erhalten hat, geht ebenfalls hervor, dass vom Verkehrsaufkommen in Wetzikon mehr als die Hälfte Ziel- und Quellverkehr ist. Flankierende Massnahmen, um den Verkehrsfluss auf den Hauptachsen zu kanalisieren, sind deshalb unabdingbar. Dafür ist im Milliardenprojekt aber kein Geld vorgesehen.

Wetzikon ist gemäss Richtplan 95 eines der elf kantonalen Zentrumsgebiete. Die Gemeinde setzt sich seit dieser Festlegung durch den Kantonsrat intensiv mit der städtebaulichen Entwicklung auseinander, unter anderem mit einem Architektur-Hearing, an dem sich auch der Kanton beteiligt hat, und der Verkehrsentwicklung als Folge einer Einzelinitiative in Wetzikon. Die Gemeindeversammlung beauftragte im Juni 1999 den Gemeinderat, Lösungen für das Gebiet Unterwetzikon zu suchen. Die dazu eingesetzte sehr breit abgestützte Arbeitsgruppe, in der alle Parteien wie auch Quartiervereine und Interessenverbände vertreten waren, entwickelte in Zusammenarbeit mit einem Planungsbüro konkrete Lösungsvorschläge. In allen Varianten den Verkehr betreffend ist man sich einig, dass sofortige Lösungen getroffen werden müssen und dass mit relativ geringem finanziellen Aufwand die Situation in Unterwetzikon entscheidend verbessert werden kann. Die Vorschläge reichen von separaten Busspuren über Kreisel und Lichtsignal-Pförtneranlagen bis zur Option Tunnel. Bemerkenswert dabei ist – ich habe bereits darauf hingewiesen und möglicherweise haben Sie es gehört –, dass alle Vorschläge gemeinsam erarbeitet und von sämtlichen Wetziker Parteien getragen werden.

Sie wissen, dass das Projekt Oberlandautobahn eigentlich abstimmungsreif ist. Sie wissen vielleicht auch, dass im Oberland überall Plakate mit dem Slogan «Lückenschliessung Ja und jetzt» hängen. Sie wissen vermutlich ebenfalls, dass der Kanton St. Gallen seine – allerdings zweispurige – T8 nächstens eröffnen wird; übrigens eine Strasse des Bundes. Und möglicherweise wissen Sie sogar, dass der strassengebundene öffentliche Verkehr im Raum Wetzikon durch den motorisierten Individualverkehr massiv behindert wird.

Die Verkehrsprobleme, die durch den Bau der Hochleistungsstrassen, durch die generelle Verkehrszunahme, aber auch durch verfehlte raumplanerische Entscheide verursacht werden, sind deshalb rasch zu lösen. Sie sind unabhängig von der Realisierung einer Transitachse für den grossräumigen Verkehr zu lösen, weil es sich um übergeord-

neten Ziel- und Quellverkehr handelt. Und nicht zuletzt sind die baulichen Massnahmen durch den Kanton zu finanzieren, weil es sich um Staatsstrassen handelt.

Generell müssen verkehrsleitende flankierende Massnahmen idealerweise vor, spätestens aber gleichzeitig mit dem Bau einer neuen Strasse realisiert werden. In seiner Antwort auf zwei Anfragen schreibt der Regierungsrat: «Bis zur Verwirklichung der Zürcher Oberlandstrasse wird es zur Eindämmung der Verkehrsprobleme um Wetzikon nötig sein, laufend Optimierungsmassnahmen zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit sowie der Anschlusssicherung des öffentlichen Verkehrs umzusetzen.»

Wir bitten Sie deshalb, die Einzelinitiative Wunderli im Interesse der Bevölkerung von Wetzikon und der umliegenden Gemeinden zu unterstützen.

*Felix Müller (Grüne, Winterthur):* Das Zürcher Oberland gehört zu den grösseren Entwicklungsregionen im Kanton Zürich. Es ist eine Realität, dass das Verkehrswachstum in diesem Gebiet ständig zunimmt. Wir wissen auch, dass die vorgeschlagene Oberlandautobahn, wie sie von der Regierung beantragt wurde, keine Lösung ist für die Probleme in Wetzikon. Und wir wissen auch, dass wir vor Jahren im Richtplan festgehalten haben, dass sich die Siedlungsentwicklung entlang der Achsen des öffentlichen Verkehrs zu orientieren hat. Das gilt selbstverständlich auch umgekehrt, dass der öffentliche Verkehr sich dem Wachstum der Siedlungsregion anzupassen hat, dass er hier die Folgen hat.

Aus diesem Grund ist es für uns klar: Diese Initiativen sind keine flankierenden Massnahmen zur Oberlandautobahn, sondern eine sinnvolle Alternative. Und es scheint uns sinnvoll, diese Initiativen vorläufig zu unterstützen und so die Möglichkeit zu schaffen, eine andere Perspektive auf den Verkehr im Zürcher Oberland zu werfen und zu prüfen, ob diese Variante, nämlich den öffentlichen Verkehr zu stärken, auch zur Entlastung der Grossregion Zürich und des Zentrums von Zürich führen kann und diese Initiative möglicherweise dem Volk vorzulegen ist.

Ich bitte Sie, diese drei Einzelinitiativen vorläufig zu unterstützen.

*Peter Stirnemann (SP, Zürich):* Ich spreche zur Einzelinitiative Paul Stopper. Oberflächlich betrachtet, das heisst abstrahiert von, ohne Bezug zu, und ohne Vergleich mit konkret Geplantem und Konzipiertem auf dem S-Bahnnetz, ist die Einzelinitiative Paul Stopper durchaus sympathisch, gibt sie doch Gelegenheit darauf hinzuweisen, zu bekräftigen, dass auch im Oberland der Weiterausbau des S-Bahnsystems nötig und gefordert ist. Damit soll zur Sprache gebracht werden, dass die S-Bahn-Visionen, wie sie vom Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) im Oktober 2000 veröffentlicht wurden, ohne Abstriche und ohne zeitliche Verzögerung in die Realität umgesetzt werden müssten. Dazu ist erforderlich und wird an dieser Stelle mit Nachdruck hervorgehoben, dass das bereits seit 1996 bekannte und damals schon in der Verkehrskommission vorgestellte Finanzierungskonzept für den öffentlichen Verkehr mit einer jährlichen Einlage von 95 Millionen in den Verkehrsfonds strikte bis zum Jahr 2025 durchgezogen werden muss. Das heisst, dass es in den jeweiligen KEF jeweils kontinuierlich fest- und fortgeschrieben werden muss. In den S-Bahn-Visionen sind Ausbauten des S-Bahnsystems kürzerfristig in den Jahren 2006 und 2008 bis 2012 vorgesehen, unter anderem eben auch Ausbauten im Zürcher Oberland.

Ein neulich erschienenenes Communiqué der Regierung lässt erkennen, und zwar konnten Sie das in Presseberichten des 30. August 2002 feststellen, dass insbesondere im Rahmen der dritten Teilergänzung der S-Bahn auf Strecken im Zürcher Oberland Fahrplanverdichtungen vorgesehen sind, und dies auf der Strecke Rapperswil–Uster–Zürich und auch Wetzikon–Pfäffikon–Effretikon. Dazu ist ein Aufwand von 200 Millionen Franken vorgesehen. Die Einzelinitiative Paul Stopper rennt also damit offene Türen ein. Laut den S-Bahn-Visionen sind folgende Massnahmen im Oberland vorgesehen, und zwar im Zeitraum 2006/2008 beziehungsweise 2012: Eine neue schnelle S-Bahnlinie S15 von Rapperswil über Uster, Hauptbahnhof, Limmattal, Lenzburg, Aarau; eine neue schnelle S-Bahnlinie S20 von Hinwil, Pfäffikon, Flughafen, Baden, Brugg nach Waldshut; ferner Fern-S-Bahnverbindungen ebenfalls von Wetzikon über Uster, Oerlikon, Altstetten, Brugg in Richtung Fricktal oder Aarau. Wie Sie sehen, sind also in kürzerer Zeit einige sehr wirksame Massnahmen auf dem S-Bahnsystem im Oberland vorgesehen. Die nötigen Infrastrukturmassnahmen für diesen verdichteten S-Bahn-Betrieb – es ist dann 15-

Minutentakt möglich – sind in diesen 200 Millionen Franken vorgesehen.

Von Paul Stopper darüber hinaus geforderte weitere Massnahmen erachten wir als nicht nötig, insbesondere wenn es darum geht, die ehemalige Üerikon-Bauma-Bahn teilweise wieder mit Stichlinien in Betrieb zu nehmen. Wir denken, dass das wenig Effekt haben wird, ebenfalls irgendwelche Eckverbindungen, die zusätzliche Bahnverbindungen unter Umgehung – und das ist eben das Entscheidende – von Knoten wie Rapperswil und Effretikon nötig machen würden. Ein Rahmenkredit von zusätzlichen 500 Millionen Franken zu dem bekannten Finanzierungskonzept erachten wir als nicht erforderlich und werden diese Einzelinitiative Paul Stopper nicht vorläufig unterstützen.

*Sabine Ziegler (SP, Zürich):* Ich spreche zur Einzelinitiative Kantonsrats-Nummer 176/2002 von Daniela Oriet.

Etwa vor zwei Wochen haben wir uns in der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt länger über Gesamtverkehrskonzeptionen unterhalten. Vielleicht vor einem halben Jahr haben wir vom Integrierten Verkehrsmanagement gesprochen. Da haben wir langsam gemerkt, dass wir nicht mehr partiell vom öffentlichen Verkehr oder eben vom Individualverkehr sprechen sollten. Es geht um Gesamtverkehrslösungen, es geht auch hier im Raum Wetzikon um Gesamtverkehrslösungen. Deshalb bedaure ich sehr, dass wir das nicht von der Traktandenliste absetzen und zusammen mit der Oberlandautobahn behandeln können.

Wir sprechen also wieder einmal vom öffentlichen Verkehr als Einzelnes. Diese Einzelinitiative fordert eine Busbeschleunigung, klar durch Studien der Gemeinde Wetzikon begründet, dass wir sowohl eine Priorisierung des öffentlichen Verkehrs im ganzen Gebiet brauchen, das – wie Felix Müller schon gesagt hat – im Wachstum hinsichtlich Wohnverkehr ist, aber auch hinsichtlich Arbeitsplätze. Deshalb ist es klar, dass dieser kleine Zuschuss von 20 Millionen Franken gemacht werden sollte, begründet auf der Studie von Suter von Känel Wild AG, die elektronische Busspuren oder auch eine Verbreiterung der Strasse fördert, damit es eben nicht zu Behinderungen kommt zwischen öffentlichem Verkehr und Individualverkehr. Ich denke,

dass das Gebiet im Raum Wetzikon diesbezüglich nachhinkt und wir deshalb diesen Betrag sofort sprechen sollten.

Ich freue mich sehr, wenn Sie diese Initiative auch unterstützen.

#### *Abstimmungen*

**Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative Martin Wunderli stimmen 48 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht.** Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

**Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative Paul Stopper stimmen 11 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht.** Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

**Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative Daniela Oriet stimmen 50 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht.** Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

### **5. Massnahmen zur Senkung der anhaltend hohen Zahl von Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger im Kanton Zürich**

Postulat Claudia Balocco (SP, Zürich) und Emy Lalli (SP, Zürich)  
vom 11. Juni 2001

KR-Nr. 180/2001, RRB-Nr. 1217/22. August 2001 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, Massnahmen aufzuzeigen und zu ergreifen, welche Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger mittelfristig von der Sozialhilfe abzulösen vermögen.

Begründung:

Die Armut im Kanton Zürich hat zugenommen. Dies zeigen verschiedene Studien des Bundesamtes für Statistik und des Statistischen Amtes des Kantons Zürich. Im Kanton Zürich bezogen gemäss Sozialbericht 1999 5,6% der Bevölkerung Sozialleistungen. Davon entfallen fast die Hälfte, nämlich 2%, auf die Sozialhilfe. Die Nettoleistungen der Sozialhilfe haben sich seit 1990 bei einem Anstieg von 400% praktisch verfünffacht – die Zahl der Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger stieg von 15'000 auf 25'000 Menschen an. Es waren hauptsächlich berufliche oder wirtschaftliche Probleme und etwas weniger ausgeprägt familiäre Umstände, die gemäss Sozialbericht zum Bezug von Sozialhilfe führten.

Die Anzahl der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger verringert sich also trotz Wirtschaftsaufschwung, Rückgang der Erwerbslosigkeit und ausgetrocknetem Stellenmarkt nur unwesentlich. Entgegen der Absicht des Gesetzgebers, wonach Sozialhilfe eine vorübergehende, gezielte Hilfe im Einzelfall sein sollte, wird sie für viele Menschen zur beengenden Dauerlösung, die keinen Raum für eigenverantwortliche Entscheidungen mehr lässt. Die Betroffenen werden von der Sozialhilfe abhängig. Dies ist nicht richtig.

Der Regierungsrat wird aufgefordert, dieser entwürdigenden Situation entgegenzusteuern und mit geeigneten Massnahmen dafür zu sorgen, dass diese Menschen wieder in eine geregelte, finanziell stabile Lage gelangen können, die ihnen ein selbstbestimmtes Leben ermöglicht. Dies bedeutet einerseits, bei den Working Poor anzusetzen, welche trotz vollem Arbeitspensum ihr Existenzminimum nicht decken können. Ausserdem müssen Familien und allein Erziehende stärker unterstützt und finanziell gezielt entlastet werden. Denkbar sind zum Beispiel die Einführung bedarfsabhängiger Zulagen zur Existenzsicherung von Familien, Steuerbefreiung für Einkommen unter dem Existenzminimum usw.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* zum Postulat Claudia Balocco und Emy Lalli, unter gleichzeitiger Beantwortung der Anfrage Emy Lalli, Zürich, (KR-Nr. 184/2001) lautet auf Antrag der Direktionen der Volkswirtschaft und für Soziales und Sicherheit wie folgt:

Die Globalisierung der Wirtschaft, verstärkt durch die Rezessionsphase der Neunzigerjahre, führte auch zu negativen Auswirkungen auf Arbeitsbedingungen und Löhne. Insbesondere im Niedriglohnbe-

reich, wo vorwiegend Personen ohne Ausbildung und vielfach mit ungenügenden sprachlichen Kenntnissen tätig sind, ist eine Zunahme von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern festzustellen, die trotz vollem Arbeitspensum keinen existenzsichernden Lohn erzielen.

Diese Entwicklung ist bedenklich. Allerdings kann der Regierungsrat nicht in den Markt und die Befugnisse der Sozialpartner eingreifen. Arbeitsverhältnisse zwischen Privaten unterstehen gemäss Art. 319ff. des Obligationenrechts (SR 220) dem Arbeitsvertragsrecht und damit Bundesrecht, das vom Grundsatz der Vertragsfreiheit beherrscht wird. Die Ausgestaltung der Arbeitsverträge, wozu auch die Festsetzung des Lohnes gehört, ist Sache der Vertragsparteien (beim Einzelarbeitsvertrag) bzw. der Vertretungen der Sozialpartner (beim Gesamtarbeitsvertrag). Der Staat darf in die Gestaltung der Vertragsinhalte nicht eingreifen. Ebenso wenig besteht die Möglichkeit, die Unternehmen, die keine Existenz sichernden Löhne zahlen, zur Verantwortung zu ziehen oder bekannt zu machen, weil kein rechtswidriges Verhalten vorliegt. Allfällige Massnahmen wie beispielsweise das Ansetzen von Mindestlöhnen bedürften einer Rechtsgrundlage auf Bundesebene.

In der wirtschaftlichen Krisenzeit der Neunzigerjahre wurde eine Zunahme der Sozialhilfe sowie der übrigen Sozialauslagen verzeichnet. Die Situation im Sozialhilfebereich hat sich durch die gute Konjunktur zwar wieder etwas entschärft. Trotzdem führte die verbesserte Wirtschaftslage bisher noch nicht zu einer spürbaren Verminderung der Fürsorgeausgaben. Jede Rezession hinterlässt Personen, die sozialhilfeabhängig bleiben, weil sie Mühe haben, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, oder Einkommen erzielen, mit denen sie ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten können. In diesen Fällen erfüllt die Sozialhilfe nicht mehr nur eine vorübergehende Funktion.

Neben der materiellen Existenzsicherung ist auch die berufliche und soziale Integration ein wichtiges Ziel der Sozialhilfe.

In erster Linie soll den von Armut oder Einkommensschwäche Betroffenen eine sinnvolle bzw. ihrer Integration dienende und wenn möglich Existenz sichernde Arbeit bzw. sonstige Tätigkeit ermöglicht und dadurch Fürsorgeleistungen nach Möglichkeit überflüssig gemacht werden. Die Verbesserung der beruflichen Qualifikation möglichst vieler Arbeitnehmender ist wesentlich. Dies erfolgt in erster Linie mit einer guten Berufs- sowie zweckmässigen Weiterbildung. Auch mit den arbeitsmarktlichen Massnahmen der Umschulung, Wei-



terbildung oder Eingliederung gemäss Art. 59ff. des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (SR 837.0) wird eine Verbesserung der Qualifikation angestrebt. Der Staat subventioniert ausserdem Weiterbildungsprogramme für vermittlungsfähige Personen, die bei der Arbeitslosenversicherung nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigt sind.

Damit einhergehend sollen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die auch eine Ablösung einkommensschwacher Familien und Alleinstehender mit Kindern von der Sozialhilfe ermöglichen.

Daher wurden Arbeitsgruppen mit Vertreterinnen und Vertretern aus allen Direktionen des Regierungsrates (mit Ausnahme der Baudirektion) gebildet, um Berichte über Integrationsmassnahmen und zur Lage der Familien im Kanton Zürich zu erstellen. Sie prüfen dabei folgende Modelle:

- Möglichst rasche berufliche Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt, unter teilweiser Mitfinanzierung der Entlohnung durch die Sozialhilfe (Arbeitsvermittlung und Anreize für Arbeitgeber, besondere Projekte von Gemeinden)
- Schaffung von erwerbsfreundlichen Rahmenbedingungen (Teilzeitstellen, Blockzeiten in der Schule, Kinderbetreuungsmöglichkeiten)
- Bereitstellung von Angeboten zur sozialen oder beruflichen Integration (ergänzender Arbeitsmarkt für ALV-Bezüger und -Bezügerinnen sowie für Ausgesteuerte oder andere Nicht-ALV-Berechtigte)
- Anerkennung von Tätigkeiten der Klientinnen oder Klienten der Öffentlichen Fürsorge als sinnvolle Gegenleistung zur Sozialhilfe (Leistungsvereinbarungen)
- Kürzung der Sozialhilfe bei fehlender Gegenleistung
- Schaffung von Zusatzleistungen für bedürftige Familien und allein Erziehende
- Steuerliche Entlastung der Familien

Auf Grund dieser Ausgangslage und weil erste Ergebnisse der directionsübergreifenden Arbeitsgruppen Ende Jahr zu erwarten sind, beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen. Er hat dem Rat seine schriftliche Ablehnung am 22. August 2001 bekanntgegeben. Der Rat hat zu entscheiden.

Ich begrüsse dazu die Direktorin der federführenden Direktion für Soziales und Sicherheit, Regierungsrätin Rita Fuhrer. Sie wird auch im Namen der Volkswirtschaftsdirektion, welche ebenfalls an diesem Geschäft beteiligt war, allenfalls eine Stellungnahme abgeben.

*Claudia Balocco (SP, Zürich):* Die Begründung des Regierungsrates, das vorliegende Postulat abzulehnen, grenzt meiner Meinung nach schon fast an Fatalismus. In den Markt und in die Befugnisse der Sozialpartner könne und wolle er nicht eingreifen, wenn diese Löhne zahlten, die nicht Existenz sichernd seien. Und überhaupt sei es halt so, dass jede Rezession Personen hinterlasse, die sozialhilfeabhängig blieben und Mühe hätten, sich wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Er verweist auf zwei Berichte, die in direktionsübergreifenden Arbeitsgruppen erarbeitet würden und die einige Modelle prüfen würden. Nun, die Berichte sollten offensichtlich bis Ende 2001 vorliegen. Jetzt ist Mitte September 2002 und sie liegen immer noch nicht vor, wobei ich eine Frage an Regierungsrätin Rita Fuhrer stellen muss: Was ist mit dem Integrationsbericht gemeint? Ist das der Bericht über Ausländerinnen und Ausländer? (*Regierungsrätin Rita Fuhrer bestätigt das mit Kopfnicken.*) Gut, dann ist er gerade eingetroffen.

Aber trotzdem, ich finde es symptomatisch, wie die Regierung mit dieser Frage, die wir hier gestellt haben, umgeht – mit achselzuckender Haltung. Die neuesten Armutszahlen sind nicht weniger dramatisch als die damaligen, als wir das Postulat eingereicht hatten, im Gegenteil. 50'000 Menschen leben im Kanton Zürich unter der Armutsgrenze und weitere 160'000 sind unmittelbar von Armut bedroht. Die meisten gehören zu den Working Poor. Das heisst, sie haben einen Lohn, aber der Lohn genügt nicht, um zu leben. Sie können von ihrem Einkommen nicht leben. Und es ist tatsächlich ein schwieriges Dilemma, das gebe ich zu, in dem wir stecken. So wie wir – vor allem Sie – den Staat verstehen, ist es klar, dass er gegenüber der Wirtschaft ein schwacher Staat ist und dass wir eigentlich nur die Rolle haben, hinterher aufzuräumen. Und ich muss sagen, das frustriert mich. Es verbleiben uns, wenn wir den Staat so verstehen, wirklich nicht viele

Steuerungsmöglichkeiten, diesen Teufelskreis zu durchbrechen. Und es bleibt uns fast nur noch, einen würdigen Zugang zu den finanziellen Notfallmitteln, der Sozialhilfe, zu gewährleisten. Das akzeptiere ich aber nicht, denn so kann es nicht weiter gehen. Das Profil derjenigen Menschen, die heute Sozialhilfe beziehen müssen, ist nicht mehr wie früher. Das sind nicht irgendwelche Randständige, die man jetzt einfach einmal nicht integrieren kann, sondern es sind Leute wie Sie und ich; wenn irgendwie die billige Wohnung verloren geht, wenn man ein Kind bekommt oder mehrere Kinder hat – Sie wissen ja, dass das ein grosses Armutsrisiko ist – oder wenn man eben den Job verliert. Und der zweite Unterschied gegenüber dem Zeitpunkt, als dieses Konzept eingeführt wurde, besteht darin, dass es nicht mehr eine vorübergehende gezielte Hilfe im Einzelfall ist, wie es ursprünglich gedacht war, sondern es ist heute meistens ein Dauerzustand. Und dieser Dauerzustand macht die Betroffenen abhängig. Er beschränkt und beschneidet sie in ihrer Autonomie und auch in ihrer Würde. Die Funktion der Sozialhilfe hat sich schon lange verändert. Das Konzept wurde aber nie angepasst und so geht es einfach nicht mehr auf.

Daher bitte ich Sie dringend, das Postulat zu überweisen. Wir müssen uns nämlich grundsätzlich überlegen, wie wir mit der Armutsbetroffenheit umgehen, wenn sie solche Dimensionen angenommen hat, welche staatlichen Instrumente und Steuerungsmöglichkeiten wir haben und insbesondere welche Massnahmen wir gegen diesen fatalen Mechanismus für immer mehr absolut gesellschaftstaugliche Menschen ergreifen wollen. Wenn heute ein Viertel der Zürcher Bevölkerung von Armut entweder direkt betroffen ist oder eigentlich kurz davor steht, in diese abzurutschen, dann muss sich der Staat unserer Ansicht nach ein bisschen grundsätzlicher überlegen, was er tun will, als es der Regierungsrat in seiner Antwort skizziert. Dann müssen wir unter Umständen auch das Konzept, das Instrument der Sozialhilfe verändern und anpassen und wir müssen Paradigmen wie die Nicht-einmischung in den Markt überdenken. Alles andere ist fahrlässiger, zynischer Fatalismus. Die vom Regierungsrat erwähnten Massnahmen sind meiner Meinung nach in Ordnung, aber sie genügen einfach nicht. Meine Kollegin Emy Lalli wird hierzu noch etwas sagen.

Ich bin der Ansicht, wir müssen jetzt auch den Druck auf den Regierungsrat aufrechterhalten, sich grundsätzlich mit dieser Problematik, mit dieser Thematik auseinanderzusetzen und konkrete Massnahmen aufzuzeigen. Ich denke wirklich, dass die Frage für die Zukunft des

Kantons und für den Zusammenhalt innerhalb des Kantons sehr entscheidend ist, nämlich ob sich diese Schere immer weiter auftut oder ob sie sich langsam wieder einmal zu schliessen beginnt.

Aus diesem Grunde ist es nötig, das Postulat heute zu überweisen und ich hoffe, dass ich auf Ihre Unterstützung zählen kann.

*Armin Heinimann (FDP, Illnau-Effretikon):* Der Regierungsrat beziehungsweise die Direktion für Soziales und Sicherheit hat bereits vor Einreichung des Postulates entsprechende Schritte eingeleitet. Auf Seite 4 der Postulatsantwort sind denn eine ganze Reihe von zu prüfenden Massnahmen zur Erfüllung der Anliegen der Postulantinnen ausgewiesen. Vorrangig und schwergewichtig soll diese im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe mit Massnahmen geschehen, welche die Arbeitsmarktfähigkeit der Betroffenen verbessern und ihnen damit auch finanziell bessere Perspektiven eröffnen helfen, beziehungsweise die Voraussetzungen schaffen zur Wiederintegration in den Arbeitsprozess und in die Gesellschaft. Insbesondere muss dies realisiert werden mit Bildung statt Fürsorge, das heisst zur Verhinderung und Überbrückung von Notlagen gilt es vor allem auch entsprechende Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten zu fördern und zu verbessern. Die Schaffung erwerbsfreundlicher Rahmenbedingungen mit Familien zeigt familienpolitisch einen richtigen Weg auf. Eine zeitgerechte Familienpolitik muss ihre Hauptzielrichtung in der Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie einer gerechten Familienbesteuerung haben. In diesem Sinne bedarf es entsprechender Betreuungsangebote sowie der steuerlichen Berücksichtigung berufsbedingter Kinderbetreuungskosten. Es müssen in der Sozialpolitik im Allgemeinen und der Familienpolitik im Besonderen noch andere grundsätzlichere Antworten gefunden werden als einfach die Ausrichtung von bedarfsgerechten Zuwendungen. Im Übrigen sind zur Verbesserung der Situation finanzschwacher Familien inzwischen Massnahmen getroffen worden beziehungsweise solche geplant und sollen in Bälde wirksam werden. So sind die Kinderzulagen erhöht und Verbesserungen im Bereich der Verbilligung von Krankenkassenprämien vorgenommen worden.

Mit der Steuergesetzrevision ist neben dem Ausgleich der kalten Progression speziell eine Erhöhung der Kinderabzüge vorgesehen. Die Ausgestaltung der Arbeitsverträge beziehungsweise Festlegung von Löhnen ist Angelegenheit der Vertrags- beziehungsweise Gesamtarbeitsvertragspartner und nicht des Staates. Bei der gesamten Sozial-

hilfeproblematik gilt es überdies auch vermehrt zu berücksichtigen, dass Bezugsberechtigte nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten haben. Und wenn Vereinbarungen nicht eingehalten werden, sollen inskünftig Behörden rascher und konsequenter handeln beziehungsweise Leistungen auch kürzen, aber wenn möglich auch angemessene positive Anreize zur Anwendung gelangen können.

Auf die Begehren der Postulantinnen kann die Regierung mit einem Bündel von eingeleiteten beziehungsweise zu prüfenden Massnahmen antworten. Es sind im Übrigen zur Prüfung vorgesehene Schritte, die grundsätzlich auch im Sinne der sozialen beziehungsweise familienpolitischen Zielrichtung der FDP-Fraktion liegen. Aus diesen Gründen ist unsere Fraktion nicht für Überweisung des Postulates, hofft aber, dass die Regierung in Bälde konkrete Massnahmen vorlegen kann.

*Hans Fahrni (EVP, Winterthur):* Das Anliegen als solches, nämlich nach Massnahmen zu suchen, um Menschen von der Sozialhilfe abzulösen, finden wir genau so wichtig wie die Postulantinnen oder wie der Regierungsrat. Vieles im regierungsrätlichen Bericht scheint uns gut. Wir können uns damit einverstanden erklären. Auf den Inhalt möchte ich nicht mehr zu sprechen kommen – Claudia Balocco hat das sehr gut gemacht.

Es ist nun aber immer so eine Sache, wenn der Regierungsrat in einer Antwort sagt, dass bereits eine Arbeitsgruppe eingesetzt sei und dass die Ergebnisse diesmal bereits auf Ende 2001 zur Verfügung stehen werden. Nun, neuneinhalb Monate später ist von diesem Bericht noch nichts zu sehen. Rennt man dann mit einem solchen Postulat offene Türen ein? Oder ist es ein wichtiges Zeichen, das Postulat zu überweisen und damit die Bedeutung zu unterstreichen und den Druck aufrechtzuerhalten? Ich bin ganz klar der Meinung, dass dem so ist. Die Mehrheit der EVP-Fraktion wird das Postulat überweisen.

*Blanca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf):* Die CVP ist erfreut über die Stossrichtung der regierungsrätlichen Antwort auf dieses Postulat und die Anfrage bezüglich Massnahmen zur Senkung der anhaltend hohen Zahl von Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern, Working Poor. Gerade Letztere, die Working Poor, darf es nicht geben – Leute, die voll arbeiten und doch zu wenig Geld für das Nötige haben. Deshalb for-

dert die CVP für Familien mit zu tiefen Einkommen als eine der familienpolitischen Säulen Ergänzungsleistungen, ganz analog zu den Ergänzungsleistungen bei der AHV/IV – nicht als Systemwechsel, sondern, wie es der Name schon sagt, als Ergänzung. Deshalb ist die CVP für die Überweisung dieses Postulates.

Die allerersten Ergebnisse der in der Postulatsantwort erwähnten direktionsübergreifenden Arbeitsgruppe liegen zwar vor. Das Thema ist aber noch lange nicht ausdiskutiert. Es ist uns zu wichtig, um einfach nur mit Versprechungen abgehandelt werden zu können. Wir brauchen Tatsachen, effektive Verbesserungen. Deshalb muss das Postulat überwiesen werden.

Die CVP bittet Sie, die Überweisung dieses Postulates ebenfalls zu unterstützen.

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten):* Die Regierung hat ein bisschen eine eigene Logik, wenn sie begründet, warum sie diesen Vorstoss nicht entgegennehmen will. Sie ist nämlich im Grunde genommen mit den Postulantinnen einig, dass wir es hier mit einem richtigen, echten, grossen Problem zu tun haben. Ja, sie schreibt sogar, die Entwicklung sei bedenklich. Sie führt dann Gründe an, die zu dieser bedenklichen Entwicklung führen, dass immer mehr Leute dauerhaft in die Abhängigkeit der Fürsorge geraten. Unter anderem nennt sie Gründe wie die Globalisierung, zu tiefe Löhne, die Rezession, schlechte Ausbildung, ungenügende Kinderbetreuung et cetera – alles Gründe, die auch wir unterschreiben können.

In gewissen Bereichen – da sind wir Grünen einverstanden – kann der Staat leider, leider nicht eingreifen; ich denke da an die nicht Existenz sichernden Löhne. Bei anderen Massnahmen hätte sie es aber durchaus in der Hand, selber aktiv zu werden. Hier möchte ich das Beispiel der Ergänzungsleistungen für Familien anführen.

Wir Grünen finden es auch schön, dass sich bereits Arbeitsgruppen gebildet haben, die unter anderem eben auch einen Bericht zur Lage der Familien erstellen wollen. Nur mit dem Fahrplan ist man schon ziemlich im Rückstand – das wurde schon erwähnt. Das macht uns stutzig. Und wir denken, es ist wichtig, mit diesem Postulat den politischen Druck auf die Regierung aufrechtzuerhalten. Wir sind daher für die Überweisung dieses Postulates. Und ich habe es anfangs gesagt, die Logik der Regierung, warum sie das Postulat nicht entge-

gennehmen will, ist mehr als seltsam. In der Regel ist es so, dass, wenn die Regierung einverstanden ist mit den Forderungen, dann nimmt sie entgegen und sagt uns jeweils «ihr rennt ja offene Türen ein, wir sind deshalb nicht gegen eine Entgegennahme.» Und hier ist es gerade umgekehrt. Man will uns weismachen, die Türen seien offen, aber den politischen Druck will man nicht. Das macht uns mehr als misstrauisch, und ich bitte Sie wirklich, auch die Seite der FDP, die ja inhaltlich mit den Forderungen einverstanden ist: Setzen Sie hier ein politisches Zeichen! Machen Sie Druck, damit die Regierung den schönen Worten dann eben auch Taten folgen lässt!

*Ursula Moor-Schwarz (SVP, Höri):* Die SVP-Fraktion wird das Postulat nicht unterstützen, denn es rennt offene Türen ein. Zurzeit gibt es zur Thematik Armutsrisiko, Armutsgrenze, Existenzminimum, Working Poor et cetera eine ganze Anzahl von Vorstössen, aber fast ebenso viele Berichte und Studien. Ich denke da zum Beispiel an den Sozialbericht 1999, ich denke an den Bericht von Thomas Rüst, ich denke an den Bericht über die Working Poor, der gesamtschweizerisch herausgegeben wurde.

Spätestens Mitte Januar 2003 muss der Regierungsrat den Bericht zur Lage der Familien vorlegen, dies auf Grund der Überweisung des Postulates Chantal Galladé, Kantonsrats-Nummer 109/2000. Dieser Familienbericht wird uns nicht die einzig richtige Lösung aufzeigen können. Er wird uns aber directionsübergreifend die uns noch fehlenden Grundlagen zur Entwicklung in Bezug auf das Leben der Familien mit Kindern liefern.

Ich bitte Sie deshalb, diesen Bericht abzuwarten und das Postulat nicht zu überweisen.

*Emy Lalli (SP, Zürich):* Die letzten Arbeitslosenzahlen zeigen es deutlich, dass heute vor allem auch gut qualifizierte Menschen arbeitslos werden. 50,3 Prozent der Arbeitslosen sind Fachkräfte. 24,9 Prozent, also ein Viertel aller Arbeitslosen, gehören zur Kategorie der Zwanzig- bis Neunundzwanzigjährigen. Das Wirtschaftswachstum stagniert. Ein Aufschwung ist nicht in Sicht. Firmen entlassen ihre guten Mitarbeitenden massenhaft. Sie reden zwar von natürlichen Abgängen, aber damit ist das Problem noch lange nicht gelöst, denn junge, gut ausgebildete Leute, die eine Berufslehre abgeschlossen ha-

ben, finden heute keine Stellen. Es wird ihnen das Gefühl der Wertlosigkeit vermittelt und sie werden über kurz oder lang von der Sozialhilfe abhängig. Auch in diesem Bereich müssen wir dringend nach Lösungen suchen, geeignete Massnahmen ergreifen und neue Modelle entwickeln.

Es ist nicht nur unsere Aufgabe zu schauen, dass wir die Menschen von der Sozialhilfe befreien, sondern wir müssen eben auch dafür sorgen, dass sie gar keine Sozialhilfe beziehen müssen. Die verschiedenen Modelle, die in der Stellungnahme zum Postulat aufgezeigt werden, haben zwar einen guten Ansatz, aber sie sind unvollständig. Einige Massnahmen könnten theoretisch bereits umgesetzt werden. Die Parlamentarische Initiative Ruth Gurny, Zusatzleistungen für einkommensschwache Familien, liegt bei der Regierung zur Berichterstattung und ich hoffe, dass hier von der Regierung ein positives Zeichen gesetzt wird. Mit der Erfüllung dieser Initiative können wir einen wesentlichen Teil der Bezügerinnen und Bezüger von der Sozialhilfe ablösen. Das Pilotprojekt Chancenmodell der Stadt Zürich, welches Anreiz zur Wiederaufnahme von Erwerbsarbeit schafft und zur Gegenleistung motiviert, ist ebenfalls ein guter Ansatz. Hier könnte der Kanton bei der Stadt nachfragen. Man muss das Rad nicht neu erfinden. Aber auch hier muss festgestellt werden, dass dies nicht genügt. Im Moment steigen in der Stadt die Fallzahlen wieder.

Es ist eben so, dass zum Beispiel Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die trotz vollem Arbeitspensum keinen Existenz sichernden Lohn erzielen, auch mit diesen Modellen von der Sozialhilfe unterstützt werden müssen. In diesem Zusammenhang sagt die Regierung, dass sie nicht in den Markt eingreifen könne, es keine Möglichkeit gebe, Firmen, die keine Existenz sichernden Löhne bezahlen, zur Verantwortung zu ziehen. Diese Antwort überzeugt mich nicht. Auch hier kann und muss die Regierung Massnahmen ergreifen, muss Überlegungen anstellen und zum Beispiel eine direktionsübergreifende Arbeitsgruppe bilden, die kreative Lösungsvorschläge erarbeitet. Die Regierung muss hier ihren Einfluss geltend machen, auch wenn dieser nur beschränkt möglich ist. Unser Postulat verlangt Massnahmen, die ergriffen werden müssen, um Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger von der Sozialhilfe abzulösen. Die aufgezeigten Modelle, welche geprüft werden und im Ansatz auch richtig sind, decken aber nur einen Teil unserer Forderungen ab. Gerade hinsichtlich der



neuen wirtschaftlichen Lage müssen andere Überlegungen, zusätzliche Modelle entwickelt werden.

Die Stellungnahme der Regierung auf das Postulat ist für mich nicht befriedigend. Die verschiedenen aufgeführten Massnahmen sind unvollständig. Resultate der diversen Arbeitsgruppen liegen noch nicht vor, obwohl versprochen. Darum bitte ich Sie, das Postulat zu überweisen.

*Urs Lauffer (FDP, Zürich):* Manchmal muss ich mich wundern – das ist jetzt wieder so ein Anlass dazu. Das Postulat schildert eine Situation, die allen, die sich ernsthaft mit der Sozialhilfe und den Problemen, die darum kreisen, längst bekannt ist. Die Analyse, die sie jetzt gemacht haben – nicht zuletzt das, was gerade Emy Lalli gesagt hat – teile ich zu einem rechten Teil, indem ich feststelle, dass es eigentlich heute darum geht, Massnahmen umzusetzen. Und was ist Ihre Antwort auf diese Analyse? Sie machen ein Postulat und fordern einen weiteren Bericht. Diese Vorstellung, man könne so die ohne Zweifel vorhandenen Probleme anpacken, dünkt mich naiv und auch nicht zielführend.

Emy Lalli hat gerade darauf hingewiesen – es gibt bereits sehr konkrete Ansätze. Die Stadt Zürich macht das vor mit ihrem Modell «Chancen» und zeigt auch, dass man erreichen kann, Menschen aus der Sozialhilfe abzulösen, von denen man dies vor wenigen Monaten oder Jahren noch nicht für möglich gehalten hätte.

Ich denke, es braucht bei den Kommunen, aber auch beim Kanton jetzt den Mut, diese Massnahmen in die Tat umzusetzen. Wir brauchen keinen weiteren Bericht. Darum sehe ich den Sinn dieses Postulates nicht ein und kann es auch nicht unterstützen.

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden):* Der Regierungsrat hat in seiner Antwort eine ganze Reihe von Modellen aufgeführt, die zeigen, wie der Staat einkommensschwachen Familien und Einzelpersonen helfen könnte, von der Fürsorge wegzukommen. Ich finde diese Modelle ausgesprochen gut und sinnvoll. Ich bin überzeugt, dass die Umsetzung dieser Modelle zur vermehrten Integration und zur Selbstständigkeit von vielen Menschen beitragen würde. Leider sehe ich aber hinter diesen guten Ideen und Absichten eine grosse Schwierigkeit, und das sind die Gemeinden und das Gewerbe in diesen Ge-

meinden. Das Gewerbe müsste bereit sein, fürsorgeabhängige Leute zu beschäftigen als sinnvolle Gegenleistung zur Fürsorge. Und die Fürsorge in diesen Gemeinden müsste auch bereit sein, besondere Projekte auf die Beine zu stellen und die Arbeitgeber bei ihrem Entgegenkommen gegenüber den einkommensschwachen Leuten zu unterstützen. Leider muss ich feststellen, dass diese Bereitschaft in vielen Gemeinden komplett fehlt. Die Meinung, fürsorgeabhängige Leute seien vor allem zu faul um arbeiten zu gehen und würden sich nicht genügend um eine Arbeitsstelle bemühen, ist allgegenwärtig und in den Köpfen fest drin. Diese Mentalität finden wir übrigens auch im Sozialhilfegesetz, das wir dann beim nächsten Traktandum behandeln.

Viele Gemeinden sind auch nicht bereit, familienexterne Betreuungsplätze zu erstellen. Und ich frage mich: Wie sollen zum Beispiel allein erziehende Mütter ihren Lebensunterhalt verdienen, wenn sie ihre Kinder nirgends abgeben können. Ich stelle leider fest, dass bei all diesen guten Vorschlägen des Regierungsrates vor allem der Punkt «Kürzung der Sozialhilfe bei fehlenden Gegenleistungen» am meisten zieht. All die guten Modellvorschläge sind so schwierig in die Tat umzusetzen, wenn die Gemeinden sich nicht engagieren wollen. Da braucht es von Seiten des Kantons noch eine ganz grosse Überzeugungskraft. Ich habe meine grossen Zweifel, ob diese Überzeugungsarbeit überhaupt ausreicht und einmal Früchte trägt. Ich glaube viel eher, dass es eben gezielte, vom Regierungsrat aufgestellte Massnahmen braucht, wie sie die Postulanten verlangen. Und ich bin der gleichen Meinung wie Ursula Moor: Es braucht nicht mehr Berichte, noch mehr Berichte, sondern es braucht eben Massnahmen, konkrete Massnahmen. Ich finde, dass die Regierung mit den Gemeindevertretern zusammensitzen, Modelle gemeinsam aufstellen und auf die Gemeinden wirklich Druck ausüben sollte.

Ich bitte Sie, überweisen Sie dieses Postulat.

*Claudia Balocco (SP, Zürich):* Liebe Ursula Moor und lieber Urs Lauffer, die Türen sind tatsächlich offen und es zieht auch gewaltig. Ich hoffe, die Leute, die im Durchzug stehen, haben sich warm genug angezogen. Es geht nicht darum, hier zusätzliche Analysen, Berichte und Zahlen zu liefern – solche gibt es tatsächlich genug –, sondern es geht darum, konkrete Massnahmen aufzuzeigen und allenfalls ganz grundsätzlich zu überdenken. Das könnte man ja erstens im Rahmen

von Vorstössen, die bereits eingereicht wurden, und zweitens im Rahmen des Sozialhilfegesetzes angehen. Bei den Massnahmen möchte ich übrigens hinweisen auf den Punkt 16 unserer Traktandenliste, das Postulat von meiner Kollegin Ruth Gurny, welches die gesetzliche Verankerung von Anreizen für das Erbringen von Eigenleistungen möchte. Die Regierung ist dagegen; das ist ja dann schon ein bisschen ein Gegensatz.

Ich möchte Regierungsrätin Rita Fuhrer noch Folgendes fragen: Es wird immer auf den Familienbericht Bezug genommen. Wenn Sie schon darauf verweisen, wüsste ich gerne von Ihnen, ob dieser Familienbericht konkrete Massnahmen – einen Massnahmenkatalog – vorschlägt, wie verhindert werden soll, dass Menschen in die Armut abrutschen. Oder wird es einfach auch wieder ein solch schöner Bericht sein, der die Lage zusammenfasst, aber nicht zeigt, in welche Richtung es gehen soll?

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten):* Ich möchte auf Urs Lauffer Bezug nehmen. Sie haben gesagt, Sie wundern sich. Ehrlich gesagt, ich wundere mich auch ein bisschen. Sie haben diesen Satz im Postulat ja gar nicht gelesen. Es wurde nirgends ein Bericht verlangt. Claudia Balocco hat es gesagt: Berichte und Analysen sind da. Das Postulat verlangt Massnahmen und deren Umsetzung. Ich wundere mich schon, wie Sie einen so einfachen Satz nicht lesen können. Vielleicht hat die PISA-Studie ja doch Recht.

*Regierungsrätin Rita Fuhrer:* Der Regierungsrat ist übrigens schon vor längerem davon abgekommen, Postulate einfach so entgegenzunehmen und sie dann in irgend einer Schublade versauern zu lassen. Es sollte eigentlich ein Zeichen von Respekt Ihnen gegenüber sein, dass der Regierungsrat sich gut überlegt, welche Postulate er dann auch erfüllen kann und welche er einfach mit einem Bericht abpeisen will.

Es ist ganz klar – es wurde vorhin ausgeführt –, dass der Regierungsrat sonst Postulate so locker entgegen nimmt und dann sagt «ihr rennt ja offene Türen ein». Was ist denn das anderes? Das will er nicht. Ganz klar ist der Regierungsrat nicht bereit, Massnahmen vorzulegen, deren Regelung auf kantonaler Ebene gar nicht möglich oder auch nicht notwendig oder völlig ungeeignet wären. Zum andern will der

Regierungsrat nicht – und kann auch nicht – weiter in den Markt und in die Befugnisse der Sozialpartner eingreifen. Das ist vermutlich der Hauptpunkt, weshalb der Regierungsrat dieses Postulat ablehnt. Soziale Themen betreffen immer verschiedene Direktionen auf Regierungsebene, hier schwergewichtig natürlich die Volkswirtschaftsdirektion. Die Federführung liegt allerdings meistens bei der Direktion Soziales und Sicherheit, so dass an einem Ort das Know-how jeweils zusammenläuft. Das ist auch hier der Fall. Die unterschiedlichen Projekte, die hier angesprochen wurden, liegen übrigens auch federführend bei der Direktion Soziales und Sicherheit. Es sind aber mehrere der anderen Direktionen immer mit einbezogen. Ich werde bezüglich Inhalt und Zeitablauf noch Ausführungen machen. Ich habe es für heute übernommen, Sie mit dem Mitbericht der Volkswirtschaftsdirektion aktuell zu informieren.

Während der Regierungsrat anlässlich der Beantwortung der Vorstösse vor Jahresfrist noch von einem zaghaften wirtschaftlichen Aufschwung ausging, präsentiert sich die Situation heute bedauerlicherweise etwas anders. Eine Besserung wird später als ursprünglich erwartet eintreten. Sie haben mit Bestimmtheit darüber in den letzten Tagen viel gelesen. Es ist so, dass beinahe täglich Unternehmen Entlassungen ankündigen. Das sieht auch der Regierungsrat mit Besorgnis. Auch bisher verhältnismässig resistente Branchen wie die Banken oder die Versicherungen sind davon betroffen und der Arbeitsmarkt ist tatsächlich nicht in der Lage, die vielen Entlassenen rasch wieder einzugliedern. Die steigenden Arbeitslosenzahlen sind die Folge davon. Die Wirtschaftsflaute ist in fast allen Industriestaaten festzustellen, namentlich bei unseren wichtigsten Handelspartnern. Unsere stark mit der Weltwirtschaft verflochtene Volkswirtschaft bekommt dies deutlich zu spüren. Der Aussenhandel lahmt und die Nachfrage im Inland genauso.

Aber es gibt trotzdem Lichtblicke. In verschiedenen Wirtschaftszweigen ist in letzter Zeit einiges in Bewegung geraten. So kam beispielsweise im Detailhandel – und das ist der Volkswirtschaftsdirektion auch wichtig – in mehreren Bereichen eine Anhebung der Mindestlöhne. Teilzeitstellen sind heute vermehrt auch bei qualifizierten Tätigkeiten möglich. Zahlreiche Unternehmungen haben Einrichtungen für die Kinderbetreuung geschaffen. Hier haben vor allem die Volkswirtschaftsdirektion und die Direktion für Soziales und Sicherheit gemeinsam immer wieder bei den Unternehmungen vorgesprochen

und in diese Richtung Unterstützung geleistet. Sie wissen, dass dies auch im neuen Volksschulgesetz so vorgesehen ist, aber viele Schulen haben bereits Blockzeiten eingeführt. Natürlich sind mit diesen Massnahmen noch nicht alle Probleme gelöst.

Der Regierungsrat hat in seinem Antrag ausgeführt, Massnahmen im zivilrechtlichen Bereich des Arbeitsvertragsrechtes wie etwa die Festsetzung der Mindestlöhne auf kantonaler Stufe sind nicht möglich. Es handelt sich hier um Bundesrecht. Also auch deshalb keine Entgegennahme des Postulates. Das Risiko, arbeitslos zu werden, lässt sich mit einer soliden Grundausbildung ebenso wie mit steter Weiterbildung und hoher Bereitschaft zur Umschulung zumindest verkleinern. Wir wissen aber, dass nicht alle Personen die Qualifikation für Umschulung, Weiterbildung oder eben andere neue Ausbildungen erfüllen. Die Arbeitslosenversicherung unterstützt aber Massnahmen, die der Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit dienen. Sie hat im vergangenen Jahr für die so genannten arbeitsmarktlichen Massnahmen allein im Kanton Zürich über 50 Millionen Franken beigesteuert. Für das laufende Jahr sind entsprechend der Zunahme der Arbeitslosigkeit Beiträge in der Höhe von 55 Millionen Franken budgetiert. Und für bei der Arbeitslosenversicherung ausgesteuerte Personen haben die Gemeinden letztes Jahr immerhin Beschäftigungsprogramme für fast 1200 Teilnehmende im Betrag von über 8 Millionen Franken durchgeführt. Das ist eine zu anerkennende Leistung und widerspricht eigentlich der Annahme, es sei den Gemeinden egal, was mit den Langzeitarbeitslosen geschehe, und dass sie denken, das seien Leute, die nicht arbeiten wollen. Der Kanton beteiligt sich an diesen Kosten mit der Hälfte. Ebenso muss nach dem Prinzip «Lohnarbeit vor Lohnersatz» die Bereitschaft gefördert werden, auch eine nicht allen Wünschen entsprechende Arbeit anzunehmen. Nicht leugnen lässt sich freilich, dass nach wie vor viele Menschen trotz guten Willens weder eine Arbeit finden noch Leistungen der Versicherungen beziehen können und deshalb auf Sozialhilfe angewiesen sind. Damit dies nach Möglichkeit kein Dauerzustand wird – das will auch die Regierung nicht –, haben wir verschiedene Massnahmen eingeleitet, zum einen diese Arbeitsgruppe «Arbeit statt Fürsorge» – ich komme noch darauf zurück. Dann hat das Amt für Wirtschaft und Arbeit die Koordinationsstelle zur Förderung der institutionellen Zusammenarbeit bei der Eingliederung von Personen in den Arbeitsmarkt übernommen. Das ist eine Koordinationsstelle, die von der Volkswirtschaftsdirektoren-

konferenz und der Sozialdirektorenkonferenz gemeinsam initiiert wurde. Zumindest die grossen Kantone haben diese Stelle eingerichtet. Die anderen sind dabei, dies ebenfalls zu tun. Das ist also eine schweizerische Massnahme. Das Pilotvorhaben Reintegration von ausgesteuerten Personen hat die Schaffung von Arbeitsplätzen für schwer Vermittelbare zum Ziel. Das ist ein Vorhaben in der Volkswirtschaftsdirektion. Und wir haben in der Postulatsbeantwortung bereits auf den Bericht zur Lage der Familie hingewiesen; ich komme noch dazu.

Nun zu diesen Berichten. Die Projektgruppe zur Ausländer- und Integrationspolitik im Kanton Zürich hat am 30. Januar 2002, also etwas später als Ende 2001, ihren Bericht fertiggestellt und dem Regierungsrat vorgelegt. Der Regierungsrat hat diesen Bericht intensiv diskutiert. Man muss ihm vielleicht schon etwas Zeit lassen für einen derart übergreifenden wichtigen Bericht, um ihn auch richtig beurteilen zu können. Der Regierungsrat hat den Bericht zum Ausländerbericht, der übrigens in Zusammenarbeit mit allen Direktionen – ausgenommen der Baudirektion – entstanden ist, am 19. Juli 2002 beschlossen und ihn danach auch veröffentlicht; Sie sollten ihn erhalten haben.

Das Projekt «Arbeit statt Fürsorge» ist ein Projekt in der Direktion für Soziales und Sicherheit. Dazu bestehen keine zeitlichen Fristen, weil sie nicht auf Grund eines Anstosses des Kantonsrates eingesetzt worden ist. Für das Projekt wurde im Herbst 2001 eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Es ist also nicht so, dass im August 2001 dieser Bericht gemeint war, sondern es war der Familienbericht und die Ausländerpolitik, von denen gesprochen wurde. Das Projekt «Arbeit statt Fürsorge» ist erst im Herbst 2001, also nach Beantwortung dieses Postulates aufgenommen und die Arbeitsgruppe eingesetzt worden. In dieser Arbeitsgruppe sind Vertreter des Amtes für Wirtschaft und Arbeit, der Sozialversicherungsanstalt, der Berufsberatung, der Städte Zürich und Winterthur – und dies deshalb, weil in der Stadt Zürich das Projekt «Chance» läuft und wir diese Erfahrungen mit einbeziehen wollten. Weiter sind dort Vertreter der Sozialkonferenz und des kantonalen Sozialamtes; also auch hier will man die Erfahrungen sehr breit einbringen. Das Ziel besteht in der Schaffung von Rechtsgrundlagen zur Integration und für Gegenleistungen zur Sozialhilfe. Ich bitte Sie, davon Kenntnis zu nehmen. Es wird sonst dem Regierungsrat wieder vorgeworfen, er hätte Berichte versprochen, die er nicht liefert. Die

Arbeitsgruppe hat sich bereits zu mehreren Sitzungen getroffen. Der Schlussbericht liegt jetzt im Entwurf vor.

Neben der Schilderung der Ausgangslage hinsichtlich der Zusammenarbeit und Integration werden entsprechende Regelungen vorgeschlagen und Massnahmen aufgelistet. *(Zu Claudia Balocco:)* Das im Wesentlichen zu Ihrer Frage. Der Bericht wird in diesem Herbst von der Arbeitsgruppe verabschiedet. Das heisst aber noch nicht, dass der Regierungsrat ihn dann auch schon verabschiedet hat. Er wird diesen Bericht auch intensiv diskutieren. Ich könnte mir vorstellen, dass es auch diesmal bis zu einem halben Jahr dauern kann, bis der Regierungsrat dann diesen Bericht verabschiedet. Wir stehen hier nicht in der Pflicht gegenüber irgend einer Zeitvorgabe durch das Parlament.

Dann zur Arbeitsgruppe Familienbericht. Dieser erste Bericht, von dem hier im Postulat die Sprache ist, wurde auch Ende 2001 abgeliefert; das ist der Bericht von Thomas Rüst, der Grundlage ist zu diesem Familienbericht. Er wurde der Kommission abgegeben. Inzwischen ist er auch breit gestreut. Wir haben da die versprochene Pflicht erfüllt.

Allerdings gibt es eine weitere Arbeit zu diesem Familienbericht. Diese Berechnungen sind nicht alles, was wir wissen wollten. Das vom Kantonsrat am 15. Januar 2001 überwiesene Postulat Chantal Galladé verlangt mehr. Der Bericht zur Lage der Familie im Kanton Zürich wird von einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe mit Vertretungen aus allen mit dieser Thematik befassten Direktionen eingesetzt. Die Hochschule für Soziale Arbeit in Zürich erhielt den Auftrag, diesen Bericht letztendlich zu erstellen. Auch hier haben zahlreiche Arbeiten und Sitzungen stattgefunden. Ein Entwurf des Schlussberichts liegt ebenfalls vor. Dieser spricht sich umfassend zur Lage der Familie im Kanton aus. Er liegt ganz neu vor, ich habe ihn selbst eben erhalten und noch nicht gelesen. Dabei werden ökonomische und soziale Aspekte der Familien beleuchtet sowie vorhandene Unterstützungsstrukturen erfasst. Darüber hinaus enthält auch dieser Bericht eine Liste von möglichen Massnahmen, was aber noch nicht heisst, dass der Regierungsrat sie bewertet oder begutachtet hätte. Sie wären unter Umständen geeignet, die Situation von Familien zu verbessern. Auch dieser Bericht wird demnächst verabschiedet. Er soll anfangs 2003 dem Kantonsrat zugehen; das ist die Frist, die wir für den Familienbericht aus den Postulat Chantal Galladé haben. Daran werden wir uns auch halten. Die Möglichkeiten des Kantons – ich

habe es Ihnen vorhin ausgeführt – sind beschränkt in Bezug auf Massnahmen, das wirtschaftliche Geschehen zu beeinflussen.

Auf Grund der bereits erzielten und der sich in Vorbereitung befindlichen Massnahmen empfiehlt Ihnen der Regierungsrat, das Postulat nun nicht zu überweisen. Ich wäre Ihnen dafür sehr dankbar.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Aus aktuellem Anlass – auch wenn es das Geschäftsreglement nicht ausdrücklich verbietet, im Ratsaal zu telefonieren – bitte ich diejenigen Ratsmitglieder, welche unbedingt telefonieren müssen, dies ausserhalb des Ratsaals zu tun.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 89 : 61 Stimmen, das Postulat nicht zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.



## 6. Gesetz über die Änderung des Sozialhilfegesetzes und des Gesundheitsgesetzes

Antrag des Regierungsrates vom 14. November 2001 und geänderter Antrag der KSSG vom 7. Mai 2002 **3913a**

*Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a.A.), Präsident der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit:* Bei dieser Vorlage geht es einerseits um die Teilrevision des Sozialhilfegesetzes und andererseits um eine Anpassung des Gesundheitsgesetzes.

Das Sozialhilfegesetz hat sich in der Praxis grundsätzlich bewährt. Als Folge von zwei kantonsrätlichen Motionen sind nun aber doch einige Änderungen nötig. Bei den beiden Motionen handelt es sich zum einen um die vom Kantonsrat am 9. Juli 2001 erheblich erklärte Motion Kantonsrats-Nummer 334/1995 von Dorothee Fierz, Willy Haderer und Kurt Sintzel, welche die Ausdehnung der Rückerstattungspflicht für bezogene wirtschaftliche Hilfe auf jene Hilfeempfänger verlangt, die durch eigene Arbeitsleistung in finanziell günstige Verhältnisse gelangt sind. Eine zweite Motion von Ernst Jud – das war Kantonsrats-Nummer 110/1998 – beauftragte den Regierungsrat zudem, die gesetzlichen Grundlagen dafür zu schaffen, damit eine verfügte Kürzung von Versicherungsleistungen im Sinne einer Sanktion nicht durch materielle Hilfe kompensiert werden muss. Die Anliegen der Motionärin beziehungsweise der Motionäre werden mit dieser Vorlage nun erfüllt.

Ein weiterer Grund für diese Gesetzesänderung liegt in der Revision des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998. Für die Asylfürsorge muss im Sozialhilfegesetz eine kantonale Rechtsgrundlage geschaffen werden. Dies ist nötig, weil auf Grund des neuen Asylgesetzes des Bundes für die Ausrichtung von Fürsorgeleistungen an Personen des Asylrechts grundsätzlich kantonales Recht gilt. Mit der Schaffung der Paragraphen 5a und 5b wird diesem Erfordernis nun Rechnung getragen.

Ich beschränke mich im Rahmen meines Votums zum Eintreten vorerst auf die summarische Auflistung der vorgesehenen Änderungen und werde erst während der Detailberatung auf die Einzelheiten eingehen.

§ 19. Verrechnung der Arbeitslosentaggelder mit der Sozialhilfe

§ 24. Neuregelung von Leistungskürzungen

§ 27. Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen bei Erreichen finanziell günstiger Verhältnisse

§ 44. Rückerstattung der Kosten an die Gemeinden durch den Staat für die wirtschaftliche Hilfe an Ausländer

§ 42. Gesundheitsgesetz: Für die Bewilligung von Altersheimen soll künftig nicht mehr die Direktion für Soziales und Sicherheit, sondern die Gesundheitsdirektion zuständig sein.

Die KSSG hat die Vorlage 3913 an insgesamt sechs Sitzungen eingehend beraten. Sie hat dabei auch Anhörungen mit Vertreterinnen und Vertretern der Stadt Zürich und des Gemeindepräsidentenverbandes durchgeführt. Sehr rasch hat sich dabei gezeigt, dass die Gemeinden sich gegen die in Paragraf 44 vorgesehene Verkürzung der Rückzahlungsfrist für die wirtschaftliche Hilfe an Ausländer von zehn auf sechs Jahren vehement zur Wehr setzen würden. Die Gemeindevertreter wiesen uns darauf hin, dass die entstehenden Kostensteigerungen nicht nur für die Städte und Agglomerationsgemeinden, sondern auch für die kleineren Gemeinden zu unzumutbaren Mehrbelastungen ihrer Budgets führen würden.

Die Kommission hat sich hier einstimmig für das Beibehalten der bewährten zehnjährigen Frist ausgesprochen. Uneinig ist sich die KSSG in der Beurteilung der Paragraphen 5a und 5b geblieben. Die Mehrheit folgt hier der Überlegung der Direktion für Soziales und Sicherheit und des Migrationsamtes, dass verbindliche Richtlinien für die Bemessung der Unterstützungsbeiträge dem ausdrücklichen Wunsch der Gemeinden entsprechen. Die Kommissionsminderheit befürchtet Kompetenzkonflikte zwischen den beteiligten Behörden und beantragt, diese Thematik im Rahmen einer Verordnung zu lösen.

In der Schlussabstimmung hat sich die KSSG mit 9:6 Stimmen für die Vorlage 3913 a ausgesprochen. Ich beantrage dem Rat daher im Namen der Kommission, auf die Vorlage einzutreten. Gleichzeitig danke ich Regierungsrätin Rita Fuhrer und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die sehr gute Unterstützung der Kommissionsarbeit.

*Die Eintretensdebatte wird unterbrochen.*

***Persönliche Erklärung von Oskar Bachmann zu einem Leserbrief von Jean-Jacques Bertschi in der «Zürichsee-Zeitung»***

*Oskar Bachmann (SVP, Stäfa)*: Für den bereits eröffneten Abstimmungskampf zum neuen Volksschulgesetz vom 24. November 2002 haben wir mit den Befürwortern Regierungsrat Ernst Buschor, seinen Mitarbeitern sowie allen Befürwortern und Gegnern eine sachliche, faire Auseinandersetzung abgemacht. Der Bildungsdirektor Ernst Buschor hat denn auch an den bisherigen Veranstaltungen die entsprechenden befürwortenden und ablehnenden Voten gelobt. Nun scheint sich ein Mitglied der Bildungskommission darum zu fütieren. Kollege Jean-Jacques Bertschi lancierte in der «Zürichsee-Zeitung» folgenden Leserbrief: «Milliardär gegen Zürcher Kinder. Die Gegner der dringend nötigen Volksschulreform frohlocken. Christoph Blocher öffnet den Geldhahn. Also kein individueller Schuleinstieg für unsere Kinder, kein besserer Einbezug der Eltern, keine Entlastung der berufstätigen Mütter, keine eigenständigen beweglichen Schulen, keine objektive Qualitätskontrolle – PISA gibt es nur in Italien. Gegen jede Zürcher Tradition soll die in jahrelanger volksnaher Diskussion erarbeitete Jahrhundertreform der Laune eines Milliardärs geopfert werden. Selbstverständlich stellt sich dieser nie einer öffentlichen Diskussion. Inserate genügen. Man braucht keine Argumente, wenn man über so viel Geld aus den Streifzügen mit Martin Ebner verfügt. Dort mussten die kleinen Leute bluten, jetzt sind die Kinder dran.»

Ich halte Folgendes fest:

Erstens: Christoph Blocher hat überhaupt keine Zusicherung von irgendwelchen Geldmengen gemacht.

Zweitens: Das Volk wird am 24. November 2002 entscheiden, ob es die von Jean-Jacques Bertschi hoch gelobte volksnahe Erarbeitung der Jahrhundertreform auch so beurteilt wie er.

Drittens: An den bisherigen kontradiktorischen Veranstaltungen ergaben sich keine eindeutigen Mehrheiten. Jean-Jacques Bertschi sollte damit zur Kenntnis nehmen, dass er alle ablehnenden Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bereits im Voraus als von der Laune abhängige unmündige Wählerinnen und Wähler disqualifiziert, ja diffamiert.

Viertens: Die Schulkinder werden weder bei Annahme noch bei Ablehnung bluten müssen. Dies ist ein Ausdruck der untersten Anstandsschublade. Dies sieht auch der befürwortende Bildungsdirektor Ernst Buschor so.

Fünftens: Jean-Jacques Bertschi wird aufgefordert, im Sinne der obgenannten Fairness sich öffentlich zu entschuldigen.

*Die Eintretensdebatte wird fortgesetzt.*

*Hans Fahrni (EVP, Winterthur):* Unser Präsident Jürg Leuthold hat es bereits erwähnt – das Sozialhilfegesetz ist seit zwanzig Jahren in Kraft und hat sich bewährt. Unbestritten ist aber, dass es nun angepasst werden muss. Einige Lücken in der Gesetzgebung sollten geschlossen werden. Der EVP-Fraktion ist es wichtig, dass es sich wirklich nur um eine Anpassung handelt und dass es dabei nicht um eine Sparvorlage für den Kanton geht.

Die meisten Anpassungen sind ja unbestritten. So soll zum Beispiel für die Bewilligung von Altersheimen künftig die Gesundheitsdirektion zuständig sein. Oder es soll in speziellen Fällen die Rückerstattung der Sozialhilfe verlangt werden können. Die Revision bringt auch eine klare Regelung der Rückerstattung von bevorschussten Sozialversicherungsleistungen. Durch die Vereinfachung in Bezug auf die Kürzung der Sozialhilfe bei der Missachtung von Anordnungen wurde den Erfordernissen der Praxis Rechnung getragen. Der Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinde gibt natürlich immer wieder zu reden, so auch hier. Wir haben in der Kommission, wie das unser Präsident auch schon gesagt hat, zu Gunsten der Gemeinden entschieden, obwohl viele dies eigentlich gar nicht nötig hätten. Für die Steuerensenkungen in den vergangenen Jahren sind meistens nicht die eigenen Sparbemühungen, sondern die Entlastungen durch den Kanton verantwortlich. In der Kommission haben wir also entgegen dem ursprünglichen regierungsrätlichen Antrag die vom Kanton an die Gemeinden fliessenden Gelder von sechs wieder auf zehn Jahre erhöht. Die heutige Regelung wurde so also nicht verändert.

Die Meinungen gehen vor allem bei der Zuständigkeit in der Asylfürsorge und der Bemessung und Ausgestaltung der Hilfe an Asyl Suchende und vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung auseinander. Zu den Minderheitsanträgen in Paragraf 5, welche dies zum Thema haben, werde ich mich dann später äussern.

Die EVP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten.

*Die Eintretensdebatte wird unterbrochen.*

***Persönliche Erklärung von Jean-Jacques Bertschi zur persönlichen Erklärung von Oskar Bachmann***

*Jean-Jacques Bertschi (FDP, Wettswil a.A.):* Erstens: Oskar Bachmann hat vor der Pause eine Aussage dementiert, die er so vor zwei Wochen gegenüber dem «Tages Anzeiger» gemacht hat. (*Zwischenruf von Oskar Bachmann: «Das habe ich nicht gemacht!»*) Das war der Auslöser meines Leserbriefes; ich glaube, sonst müssen Sie die Details mit dem «Tages Anzeiger» ausmachen.

Zweitens: Es fällt schon auf – jenseits dieses Leserbriefes –, dass die SVP an entscheidenden Versammlungen zu Bildungsfragen immer einen grossen Bogen um ihren bürgerlichen Partner macht. Sie sucht das Links-Rechts-Schema, und genau dieses ist für diese Jahrhundertreform überhaupt nicht geeignet. Noch nie wurde eine Vorlage im Kanton Zürich so breit diskutiert. Und noch nie hat eine so innovative Vorlage einen solchen Konsens zwischen Fachleuten und betroffenen Behörden erreicht. (*Unmutbekundungen auf der rechten Ratsseite.*)

Ich stehe dazu, ich finde es tatsächlich dramatisch, wenn diese Vorlage abgelehnt wird. Ich bin seit zwanzig Jahren aktiv in der Bildungspolitik und ich werde mich dafür mit allen Kräften und mit offenem Visier einsetzen. Unsere Kinder brauchen diese Vorlage, unsere Gesellschaft braucht sie und gerade auch das Gewerbe braucht sie dringend.

*Die Eintretensdebatte wird fortgesetzt.*

*Armin Heinimann (FDP, Illnau-Effretikon):* Die FDP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage und wird den Anträgen der Kommissionen mehrheitlich zustimmen beziehungsweise die Minderheitsanträge ablehnen. Ich werde zum Eintreten nur auf einige zentrale Punkte eingehen. Bei der notwendigen Gesetzesrevision, die vor allem auf Grund des neuen Asylgesetzes erfolgt, welches die Fürsorgezuständigkeit für alle Personen des Asylrechtes neu grundsätzlich bei den Kantonen ansiedelt, bildeten die neuen Regelungen im Sozialhilfegesetz betreffend Zuständigkeit sowie die Bemessung und Ausgestaltung der Fürsorge das zentrale und umstrittene Thema in der Kommission. Bei der in Paragraph 5a zu normierenden Zuständigkeit für die Asylfürsorge ist vom Regierungsrat eine Asylverordnung zu erlassen. Im einschlägi-

gen Gesetzesartikel wird denn konsequent dem Legalitätsprinzip gefolgt und klar sowie in umfassender Weise aufgelistet, welche Gegebenheiten bezüglich Zuständigkeit in der Verordnung zu regeln sind. Entgegen dem Minderheitsantrag zu Paragraf 5a sind wir deshalb der Meinung, dass eine Genehmigung der entsprechenden Verordnung durch den Kantonsrat nicht mehr nötig ist.

Ebenfalls umstrittener Bestandteil der Gesetzesanpassung bildet die in Paragraf 5b enthaltene Bestimmung, dass die zuständigen Stellen – gemeint ist der Kanton beziehungsweise die Fürsorgebehörden der Gemeinden – Fürsorgeleistungen bis auf ein Minimum zu kürzen berechtigt sind, wenn der Mitwirkungspflicht von Seiten der Asyl Suchenden nicht oder nicht genügend nachgekommen wird. Im Gegensatz zur Kommissionsminderheit halten wir diese Bestimmung aus politischen wie juristischen Gründen für notwendig und zweckmässig, denn die bisherigen, in Paragraf 24 des Sozialhilfegesetzes vorgesehenen Kürzungsmöglichkeiten beziehen sich nicht auf Asyl Suchende. Was im Weiteren den Antrag des Regierungsrates betrifft, wonach er die Gemeinden inskünftig bei der wirtschaftlichen Hilfe an Ausländer finanziell stärker belastet beziehungsweise sich entsprechend entlasten möchte, so lehnen wir wie die geschlossene Kommission diese Lastenumverteilung ab, denn über Lastenumverteilung muss zweckmässigerweise im Rahmen des finanzpolitischen Gesamtkonzeptes Interkantonalen Finanzausgleich sowie Neuverteilung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden entschieden werden.

Namens der FDP-Fraktion bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten, der Kommissionsmehrheit zu folgen und die Minderheitsanträge abzulehnen.

*Blanca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf):* Um es vorwegzunehmen – die CVP ist nach reiflicher Überlegung für das Eintreten auf diese Vorlage. Bemängelt wurde unter anderem das Vorgehen. So wurden zum Beispiel massgebliche Punkte nach der Vernehmlassung geändert, ohne wiederum die Gemeinden mit einzubeziehen. Das Resultat sind Missverständnisse und Opposition. Vor allem die Stadt und der Kanton Zürich bekämpfen sich einmal mehr; schade um die so verschwendete Energie. Besonders die Paragraphen 5a und 5b gaben in der Kommission und auch in unserer Fraktion viel zu diskutieren. Die CVP stützt den Paragraphen 5a so wie er in der regierungsrätlichen Fassung vorliegt. Der Inhalt der noch zu erlassenen Asylfürsorgever-

ordnung ist uns so wichtig, dass wir ihn im Gesetz umfassend aufgelistet haben möchten, praktisch als Teil des Gesetzes. Allfällige zukünftige Änderungen oder Präzisionen sollen im Rahmen einer Gesetzesänderung stattfinden müssen. Hingegen ist bei dieser detaillierten Auflistung die Genehmigung der Verordnung durch den Kantonsrat nicht mehr nötig.

Die CVP unterstützt auch den Paragraphen 5b der Vorlage. Wir finden ihn nicht überflüssig. Es ist uns klar, dass er rein theoretisch nicht unbedingt in dieses Gesetz gehören muss. Wir unterstützen aber die so entstandene Transparenz. Wir wollen auch klar zum Ausdruck bringen, dass wir von Asyl Suchenden als Gegenleistung für unsere Hilfe und Unterstützung Kooperation erwarten. Wir wollen, wo nötig, Hilfe leisten, aber wir haben keine Toleranz gegenüber Kriminalität und gegenüber Ausnützung unseres guten Willens.

Wie aus der Vorlage 3913a ersichtlich ist, hat sich auch die CVP dafür eingesetzt, dass der Paragraph 44 neu gestaltet wurde. Der Kanton soll der Wohngemeinde die Kosten der wirtschaftlichen Hilfe an Ausländer ersetzen, die wie bis anhin noch nicht zehn Jahre – und nicht wie in der vorgeschlagenen regierungsrätlichen Fassung noch nicht sechs Jahre – ununterbrochenen Wohnsitz im Kanton haben. Diese in der regierungsrätlichen Fassung vorgeschlagene Sanierung haben wir aus Subsidiaritätsgründen nicht unterstützt. Wir sind froh, dass sich die Kommission auf die jetzige Fassung einigen konnte.

Ein weiteres grosses Anliegen war uns die Neuformulierung des Paragraphen 42 des Gesundheitsgesetzes. Auch hier entspricht die vorliegende Fassung unseren Wünschen. So können wir sie unterstützen.

Die KSSG hat lange und intensiv an diesen Gesetzesänderungen gearbeitet. Wir haben uns gegen Rückweisung entschieden und stattdessen konkrete Abänderungen erarbeitet. Oft fanden wir den Konsens bei einigen Punkten hingegen nicht. Diese Punkte müssen nun im Rat entschieden werden.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Namens der SVP beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zu allen Mehrheitsanträgen dieser beiden Gesetzesänderungen im Sozialhilfegesetz und im Gesundheitsgesetz. Ernüchternd ist es, wenn man bedenkt, dass es sieben Jahre braucht bis die Inkraftsetzung in Aussicht steht

seit einer Aufwertung der Problematik, die wir mit der Motion im Jahr 1995 angestrebt haben.

Das Sozialhilfegesetz will aus einem anderen aktuellen Anlass in Paragraph 5a die Verordnung regeln, wie das Asylverfahren eingeleitet und durchgeführt werden soll. Es ist richtig, wie es im Paragraph 5a, Abschnitt b aufgeführt ist, dass die wichtigen Punkte im Gesetz geregelt sind und der Regierungsrat dann eine Verordnung schafft und nicht umgekehrt, wie das die SP will. Sie will nämlich nichts aufführen, was an konkreten Anliegen festgehalten werden muss, sondern die Regierung eine Verordnung machen lassen und diese dann nachträglich im Rat diskutieren lassen. Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

In Paragraph 5b, wo klar die Sanktionsmöglichkeiten gegen renitente und nicht mitwirkungswillige Asylbewerber festgelegt sind, muss man festhalten, dass es darum geht, gegen diejenigen, die immer alle Massnahmen unterlaufen, die sich gegen alles sträuben und die sehr viel an administrativem Aufwand verursachen, klar vorgehen kann. Deshalb ist auch dieser Minderheitsantrag der SP abzulehnen.

Zu Paragraph 27 kann ich eigentlich nur sagen: Hier hat die Regierung voll und ganz unsere Motion von 1995 aufgenommen. Es ist eine gangbare Möglichkeit. Sie entspricht der Billigkeit, dass man hier in solchen Fällen ebenfalls Rückerstattungen verlangen kann.

Beim Paragraphen 44 wollte sich offensichtlich – das laste ich nicht der Sozialministerin Rita Fuhrer an – der Regierungsrat einmal in Sparübung versuchen, nämlich die Rückerstattung an die Gemeinden von zehn auf sechs Jahre zu kürzen. Da muss ich natürlich sagen, das ist in der gewohnten Art, wie der Regierungsrat – wenn er schon einmal spart – spart, nämlich auf Kosten der Gemeinden. Dies ist abzulehnen. Die Kommission beantragt einstimmig, hier an zehn Jahren festzuhalten.

Beim Gesundheitsgesetz haben wir in der Kommission eigentlich nur noch eine formelle Änderung gemacht, nämlich statt Anstalten, diesem alten Begriff, haben wir ähnliche Einrichtungen genannt, um alle Einrichtungen zu erfassen, die hier gemeint sind.

Ich beantrage Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten):* Wir warten ja schon lange auf die Totalrevision des Sozialhilfegesetzes und eben nicht nur auf eine



Teilrevision. Schon aus der Zeit, als Gesundes und Soziales noch unter dem selben Dach waren, existiert ein Vorentwurf für eine solche Totalrevision. Leider verschwand dieser Vorschlag dann beim Direktionswechsel in irgendeine Schublade, von der Regierungsrätin Rita Fuhrer zwar vorhin gesagt hat, es gäbe sie nicht mehr, aber scheinbar hat es noch irgendwo eine. Wenn man die Weisung liest, weiss man, dass Rita Fuhrer nicht einmal sicher ist, ob es eine Totalrevision überhaupt doch braucht. Sie will auf jeden Fall erst dann entscheiden, wenn Klarheit über einen neuen Finanz- und Lastenausgleich besteht.

Wir haben nun also eine Teilrevision vor uns, eine Teilrevision, die vor allem bürgerliche Forderungen beinhaltet und die gar nicht im Sinne der Grünen ist und deshalb von uns auch abgelehnt wird. Zum Einen ist da die Forderung der Rückzahlung von wirtschaftlicher Hilfe, wenn man in finanziell günstigere Verhältnisse kommt. Da hat die Regierung die Kurve gerade noch gekriegt und es freut uns ausserordentlich, dass sie zum gleichen Schluss gekommen ist wie die Grünen, nämlich dass es falsche Anreize setzen würde, wenn man jemandem, der es geschafft hat, finanziell wieder auf die eigenen Beine zu kommen, der wieder Arbeit gefunden hat und von diesem Lohn leben kann, wenn man ihm gleich wieder einen Teil seines Einkommens wegnehmen würde. Zudem hätte das einen ungeheuren administrativen Kontrollaufwand zur Folge. Auch darauf haben wir Grünen bei der Überweisung dieser Motion hingewiesen. Und es war klar, dass es so gar nicht praktikabel ist. Leider hat die Regierung aber nicht die Grösse, ganz auf diese unsinnige bürgerliche Forderung zu verzichten und schlägt darum diesen moderaten Passus vor und sagt, nur wer in derart günstige Verhältnisse komme, dass eine Rückerstattung als unbillig erscheine, werde rückerstattungspflichtig. Und die Verwaltung hat auch angeführt, dieser Fall sei dann wohl die absolute Ausnahme – als Beispiel nannte man uns in der Kommission den Fall einer jungen Juristin, die auf Weltreise geht, ihr ganzes Geld verprasst, nachher völlig abgebrannt zurückkommt, von der Fürsorge abhängig wird und später eine gut bezahlte Stellung als Juristin findet. Diese Person soll rückerstattungspflichtig werden. Damit können wir leben, das ist eine Einzelfallgesetzgebung und wird wahrscheinlich selten bis gar nie vorkommen. Das ist also quasi ein Lex «Juristin». Anzufügen wäre noch, dass der Begriff «günstige Verhältnisse» ziemlich schwammig ist. Was sind günstige Verhältnisse? Wann kommt jemand in günstige Verhältnisse? Wir denken, es wird zu Rechtsstreitigkeiten

führen, weil die Leute, die dann eben in günstige Verhältnisse kommen – ich nehme wieder die Juristin – sich zu helfen wissen und dies anfechten werden.

Das andere, was uns stört, ist das, was in Paragraph 24 geregelt ist mit der verkürzten Möglichkeit, jemandem Leistungen zu kürzen. Man muss neu nicht mehr schriftlich verwarnen und jemanden darauf hinweisen, dass ihm die Leistungen gekürzt werden können, sondern man kann das bereits zu Beginn der Fürsorgeabhängigkeit klar machen, dass diese Kürzung erfolgen kann – ohne eine Warnung. Tröstlich ist für uns nur, dass man gegen den definitiven Entscheid immer noch beim Bezirksrat rekurrieren kann. Daher haben wir keinen Minderheitsantrag zu Paragraph 24 gestellt.

Zu Paragraph 44 mit der Kostenerfassungsdauer für Ausländerinnen und Ausländer, die man von zehn Jahren auf sechs herabsetzen will, kann man nur festhalten: Das ist sinnlos bei so vielen Gemeindevertretern in diesem Kantonsrat. Die Interessen der Gemeinden werden immer stärker gewichtet werden. Die Regierung sollte das zur Kenntnis nehmen und von solchen Versuchen ablassen. Sie hat das ja schon einmal probiert in der Vorlage 3732, wo man versucht hat, die Staatsbeiträge an die Krankenpflege zu reduzieren. Und sie hat auch dort kläglich Schiffbruch erlitten. Die Gemeinden wehren sich, ob zu Recht oder zu Unrecht, will ich nicht beurteilen. Sie wehren sich gegen eine weitere Verschiebung von Kosten vom Kanton zu den Gemeinden. Das sieht man auch deutlich beim Volksschulgesetz, wo sich die Gemeindevertreter jetzt aus finanziellen Gründen gegen dieses Gesetz stellen. Die Regierung ist gut beraten, auf weitere solche Versuche zu verzichten. Sie wird chancenlos sein.

Für uns absolut indiskutabel sind die Paragraphen 5a und 5b. Hier liegen ja auch zwei Minderheitsanträge vor. Ich werde mich dann in der Detailberatung dazu äussern.

Für die Grünen ist klar, dass diese Teilrevision falsch ist. Wir brauchen diese Teilrevision nicht. Sie beinhaltet nicht das, was wir uns wünschen. Sie gibt keine Antworten auf die wirklich drängenden Fragen und wir werden sie deshalb ablehnen.

*Walter Reist (SP, Zürich):* Die Fraktion der SP ist für Eintreten auf diese Vorlage, allerdings mit grossen Vorbehalten zu den Paragraphen 5a und 5b. Der Anstoss zu dieser Gesetzesvorlage hat sehr Unter-

schiedliche Ursprünge. Unproblematisch sind die Anpassungen, die sich durch den Zuständigkeitswechsel bezüglich Aufsicht der Alters- und Pflegeheime ergeben, die nun im Gesundheitsgesetz Paragraphen 42 und 43 sowie Paragraph 9 des Sozialhilfegesetzes geregelt werden. Die massgebenden Änderungen betreffen den Alltag der Betroffenen und der Ausführenden in der Sozialhilfe. Paragraph 19 soll es den Fürsorgebehörden erleichtern, Ansprüche gegenüber Dritten einfacher geltend zu machen. Paragraph 24 verkürzt den Rechtsweg bei Nichtbefolgen von Auflagen und Weisungen und Paragraph 27 modifiziert die Rückerstattung bei rechtmässigem Bezug von wirtschaftlicher Hilfe. Bei uns auf der linken Ratsseite war insbesondere dieser Paragraph 27 bezüglich Rückerstattung aus Lohneinkommen heikel, dem die Motion Kantonsrats-Nummer 334/1995 als Auftrag zu Grunde liegt. Die jetzt vorliegende Fassung berücksichtigt die anerkannten Kenntnisse über die Mechanismen in der Sozialhilfe und wird in den Erläuterungen zur Vorlage gut dargestellt. Darum können wir diesem geänderten Paragraphen 27 zustimmen. Dies waren die eher harmlosen Änderungsanträge.

Ich komme zu den eher schwierigen Themen dieser Vorlage. Zu Paragraph 44 wurde schon richtig bemerkt – hier geht es um die Kostentragung bezüglich der ausländischen Bevölkerung in unserem Kanton, die auf Sozialhilfe angewiesen ist. Die Vernehmlassungsantworten hatten klar und deutlich gezeigt, dass eine Reduktion des finanziellen Engagements des Kantons nicht goutiert wird. Entgegen dem Hinweis in den Erläuterungen, wonach mit einer allfälligen umfassenden Überarbeitung des Sozialhilfegesetzes zugewartet werden soll, bis ein neuer Finanz- und Lastenausgleich vorliegt, sollte gerade hier aber nicht gewartet werden. Es ist daher nicht verwunderlich, dass Einhelligkeit darin besteht, die bisherige zehnjährige Frist beizubehalten.

Dann haben wir noch die berühmten Paragraphen 5a und 5b, die schon im Vorfeld am meisten zu reden gaben; nicht während der Vernehmlassung, denn in dieser war dieser Einschub noch gar nicht enthalten. Das wurde auch zu Recht bemängelt. Auf der Vorlage 3913a ersehen Sie, dass von unserer Seite dazu Minderheitsanträge vorliegen. Hier liegt uns vor allem daran, dass der Paragraph 5b gänzlich gestrichen wird. Meine Kollegin Ruth Gurny wird noch ausführlich darauf eingehen. Hier nur so viel, dass das Asylwesen zu wichtig und zu komplex ist, um mit den mageren Paragraphen 5a und 5b abgehandelt zu werden. Dies wird auch dem politischen Gehalt dieses Themas über-

haupt nicht gerecht. Organisatorische Änderungen gemäss Paragraph 5a, die sowieso schon eingeführt sind – nachzulesen in der Antwort der Regierung auf die Interpellation Johanna Tremp Kantonsrats-Nummer 294/2001 – bräuchten nicht ins Gesetz aufgenommen zu werden. Und der leidige Paragraph 5b ist wohl mehr eine psychohygienische Massnahme zu allenfalls bestehendem Asylfrust. Ich hoffe, dass dies nicht bereits das Optimum an Kreativität in diesem Bereich ist. Wäre es hier nicht ehrlicher und konstruktiver, einmal über ein Migrationsgesetz nachzudenken?

Die Fraktion der SP wird daher diese Vorlage als Ganzes ablehnen, sofern die von uns beanstandeten Paragraphen 5a und 5b, welche die Asylfürsorge betreffen, in der vorliegenden Fassung eine Mehrheit finden.

*Franziska Frey-Wettstein (FDP, Zürich):* Erlauben Sie mir eine kurze Bemerkung: Wir haben in der KSSG sechs Sitzungen durchgeführt. Wir haben Anhörungen gehabt von Beauftragten und Betroffenen. Wir haben in allen Details alle Punkte durchdiskutiert. Wir haben gehört, wie genau die Geschichte in der Realität und im täglichen Gebrauch abläuft. Und trotzdem kommt es nachher zu Minderheitsanträgen genau in diesen Punkten. Ich muss mich fragen, was solche Diskussionen sollen, wenn es nachher keinerlei Einsichten gibt, dass das, was hier in diesem Sozialhilfegesetz letztendlich beauftragt wird, doch eigentlich richtig und vernünftig ist. Deshalb haben wir auch beschlossen, dass wir die Verordnung nicht noch einmal in der KSSG diskutieren möchten – aus eben diesem Grund. Die Detaildiskussion hat stattgefunden. Es sind keine neuen Erkenntnisse zu erwarten und deshalb möchten wir die Verordnung in diesem Punkt der Regierung überlassen.

Es gibt eine Schnittstellen-Problematik. Das kam auch in der KSSG klar zum Ausdruck. Es sind verschiedene Instanzen, die an einen Tisch sitzen und die Details miteinander besprechen müssen. Das werden Sie in einer Verordnung – und wenn sie noch so detailliert ist – nicht in den Griff bekommen, wenn die Leute nicht bereit sind, diese Schnittstelle gemeinsam zu lösen. In diesem Sinne denke ich, ist das der einzige zusätzliche Auftrag, der neben der Gesetzgebung an die Instanzen gehen muss, dass man hier wirklich kooperativ sein soll.

*Regierungsrätin Rita Fuhrer:* Das Sozialhilfegesetz vom 14. Juli 1981 ist seit Anfang 1982 in Kraft und hat sich eigentlich in der Praxis grundsätzlich bewährt. Trotzdem sind aber aus rechtlichen und finanziellen und auch als Folge von zwei kantonsrätlichen Motionen doch noch Änderungen nötig. Tatsächlich muss der neue Lastenausgleich noch im Sozialhilfegesetz geregelt werden. Die Verantwortung dafür liegt aber bei der Direktion des Innern. Das ist übrigens ein Problem, das nicht so einfach zu lösen ist. Notwendig sind die Paragraphen 5a und 5b auf Grund der klaren Artikel 80 bis 84 im Kapitel 5 des Asylgesetzes. Wir hätten auch ein eigenes Gesetz machen können, aber für diese wenigen Paragraphen lässt sich das nicht rechtfertigen. Sie lassen sich im Sozialhilfegesetz gut verankern. Ein Migrationsgesetz bietet eben die gleichen Probleme wie das einmal verlangte Gesetz zur Drogenproblematik oder andere weit übergreifende politische Themen. Sie lassen sich eben nicht so einfach in einem einzigen Gesetz abhandeln. Aber wir haben es im Regierungsrat auch schon diskutiert.

Zur Vernehmlassung noch kurz ein Wort. Die Vernehmlassung zeigt dem Regierungsrat auf, wo vor allem Klärungen vorzunehmen sind, wo in einem Gesetz Missverständnisse vorkommen, so dass sie die Gemeinden vielleicht falsch interpretieren oder wo allenfalls eine totale Ablehnung wäre. Vielfach aber zeigt es sich, dass einzelne Bestimmungen an einen Ort eine Ablehnung, an einem anderen Ort aber eine totale Zustimmung hervorrufen. Es allen Leuten recht machen, kann auch der Regierungsrat nicht. Der Paragraph 5 war in der ersten Vernehmlassungsvorlage sehr knapp formuliert – lediglich die Aussage, dass der Regierungsrat eine Verordnung macht zur Frage der Asylfürsorge. Nun ist der Paragraph 5 deshalb präzisiert worden, weil dazu viele Fragen gestellt und Interpretationen, die nicht präzise waren, gemacht worden sind. Wir haben also klar festgelegt, was in dieser regierungsrätlichen Verordnung geregelt werden soll. Und wir haben einen engen Rahmen gesteckt und glaubten damit, dieses Misstrauen beheben zu können. Nun erkenne ich aber eine grundsätzliche Opposition aus bestimmten Kreisen, sonst hätte man nämlich mit diesem 5a und 5b zufrieden sein müssen.

Hier ganz kurz zu den anderen Artikeln: Diese Rückforderung aus Arbeitsleistung wurde in einer Motion gefordert. Wir haben sie nun so formuliert, dass nur bei Missbrauch eine Rückforderung gemacht werden kann. Es tut mir Leid, aber wenn der Kantonsrat in seiner stra-

tegischen Aufgabe eben solche Details geregelt haben will, dann tun wir es vor allem auch deshalb, weil der Regierungsrat der Meinung ist, dass es nicht sein darf, dass dort, wo grundsätzlich Hilfe richtig und nötig ist, dann auf Grund von einzelnen sehr störenden Missbräuchen die ganze Sozialhilfe in Frage gestellt wird. Es ist uns wichtig, dass eben auch im Gesetz klar ist, dass Missbrauch nach Möglichkeit verhindert werden soll.

Wir haben auch den Verzicht auf Verwarnung bei Nichtbefolgen von Anordnungen in der Sozialhilfe als Resultat der seinerzeitigen «Leader-Vernehmlassung», die noch von der Gesundheitsdirektion initiiert worden ist, aufgenommen. Danach stellte sich heraus, dass man von Seiten der Gemeinden keine Zentralisierung der Sozialhilfe wünscht, aber eine klarere und einfachere Form der Handhabung für die Gemeinden. Das ist aus dieser Vernehmlassung dann ins Gesetz aufgenommen worden.

Es sind noch Dinge wie die Zuständigkeit der Altersheime, die bei der Gesundheitsdirektion liegt. Das sind noch Nachwehen aus der Übergabe der Fürsorgedirektion in die Polizei- und Militärdirektion, welche dann zur neuen Direktion für Soziales und Sicherheit geführt hat.

Noch ein kleines Wort zu den Kosten. Ich kann Sie nicht davon befreien. Der Kantonsrat muss es heute im Gegenzug auch hinnehmen, dass der Regierungsrat immer wieder darauf hinweist, dass eine Aufteilung der Kosten zwischen Gemeinden und Kanton und natürlich auch zwischen Kanton und Bund nötig ist und dass diese Aufteilung auch immer wieder einem neuen Überdenken standhalten muss oder eben geändert werden muss. Hier ist es so, dass die Sozialhilfe, die sich im Verhältnis – nicht in absoluten Zahlen – immer mehr auf Ausländer konzentriert und sich deshalb die Gemeinden eben auch im Verhältnis entlasten konnten, hingegen der Kanton belastet wurde. Und hier hätte der Kanton eigentlich wieder einen Ausgleich machen wollen. Ich habe aber natürlich auch schnell gesehen, dass die Gemeinderäte und Gemeindepräsidenten, die gleichzeitig Kantonsräte sind, daran keine Freude haben, es ablehnen werden. Aber wir werden trotzdem immer wieder der Ehrlichkeit halber solche Vorstösse machen. Ich danke Ihnen auch für Ihre Geduld in diesen Fragen.

*Eintreten*

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

### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

Keine Wortmeldungen; genehmigt.

#### *I.*

***Minderheitsantrag Ruth Gurny, Markus Brandenberger (in Vertretung von Walter Reist), Käthi Furrer, Silvia Kamm und Erika Ziltner (in Vertretung von Christoph Schürch)***

*§ 5 a. Abs. 2. Der Regierungsrat erlässt eine Verordnung, in der die Zuweisung der Asylsuchenden zu den Gemeinden, die Aufgaben der Gemeinden und des Kantons sowie die Unterstützungsleistungen für Asylsuchende in Individual- und Kollektivunterkünften festgelegt werden. Die Verordnung wird vom Kantonsrat genehmigt.*

*Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a.A.), Präsident der KSSG:* Zu den Paragraphen 5a und 5b: Gemäss Artikel 82 des eidgenössischen Asylgesetzes gilt für die Fürsorgeleistungen kantonales Recht und in der Asylverordnung 2 ist in Artikel 3, Absatz 2 ebenfalls festgehalten, dass Festsetzung, Ausrichtung und Einschränkung von Fürsorgeleistungen bei Asylsuchenden nach kantonalem Recht zu erfolgen haben. Grundsätzlich gilt also, mit Ausnahme der im eidgenössischen Asylgesetz in den Artikeln 82 und 83 erwähnten Ausnahmen, kantonales Recht. Weil der Bund hier also keine Vorgaben macht, soll nun im kantonalen Gesetz geregelt werden, dass die zuständigen Stellen Fürsorgeleistungen bis auf ein Minimum kürzen können. Die Paragraphen 5a und 5b enthalten die Bestimmungen über die Zuständigkeit in der Asylfürsorge und über die Bemessung und Ausgestaltung der Hilfe an Asyl Suchende. Dabei handelt es sich nur um die wesentlichen Grundzüge. Die Einzelheiten sollen in einer Verordnung des Regierungsrates geregelt werden. Unter dem Begriff «Asyl Suchende» versteht man gemäss Paragraph 5a: «Asyl Suchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung».

In diesem Zusammenhang wurde in der Kommission lange und kontrovers über allfällige Schwierigkeiten bei der Kompetenzabgrenzung zwischen Gemeinden und kantonalen Stellen diskutiert. Aus dem vorliegenden Text in Paragraf 5b ergibt sich aber ganz klar, dass die Zuständigkeit weiterhin bei den Gemeinden, das heisst bei den Fürsorgebehörden liegt. Ganz sicher nicht zuständig ist das kantonale Migrationsamt.

Aus diesem Grunde empfiehlt die Kommissionsmehrheit dem Rat, den Paragrafen 5a und 5b unverändert zuzustimmen und die Minderheitsanträge von Kollegin Ruth Gurny und Mitunterzeichnenden abzulehnen.

*Ruth Gurny Cassee (SP, Maur):* Walter Reist hat es bereits in der Eintretensdebatte gesagt: Die beiden Paragrafen 5a, Absatz 2 und insbesondere 5b sind für uns in der Form, wie sie von der Regierung beantragt und von der Kommissionsmehrheit gestützt werden, inakzeptabel. Es stimmt, wir haben in der Kommission lange gestritten, diskutiert. Die Differenzen sind geblieben und so haben wir selbstverständlich keine andere Möglichkeit als mit Minderheitsanträgen diese Geschichte zur Diskussion zu bringen. Von daher verstehe ich das Votum von Franziska Frey-Wettstein von vorhin in der Eintretensdebatte überhaupt nicht. Diese Dinge müssen hier debattiert werden, es geht um sehr grundsätzliche Dinge.

Pikanterweise waren genau diese beiden Paragrafen, die im Zentrum der Kritik dieser Revision stehen, eben nicht Gegenstand der Vorvernehmlassung vom November 1999, aber auch nicht der Vernehmlassung vom Oktober 2000. Sie wurden nachträglich hineingesetzt, und das allein ist angesichts der politischen Relevanz dieser Frage merkwürdig, um nicht zu sagen stossend. Unsere Opposition gegen diese Fassung des Paragrafen 5a, Absatz 2 richtet sich natürlich nicht prinzipiell gegen eine Regelung der Asylfürsorge. Wir begrüssen selbstverständlich den Erlass einer Asylfürsorgeverordnung. Diese soll in unseren Augen Klärung bringen betreffend der Zuweisung von Asyl Suchenden zu den Gemeinden. Sie soll die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden festhalten. Und sie soll Aussagen machen zu den Unterstützungsleistungen sowohl in den Kollektivunterkünften als auch in den Individualunterkünften. Mehr aber – und da sind wir uns ganz sicher – mehr braucht es nicht. Für uns ist all das, was weiter gemäss Regierung und Kommissionsmehrheit in diesen Paragrafen als



in einer Verordnung als regelungsbedürftig festgehalten wird, im Wesentlichen als ein Vorgeplänkel für das zu bezeichnen, was dann in Paragraph 5b folgt und was für uns absolut inakzeptabel ist, nämlich die Verquickung von Fürsorgeleistungen mit dem Verhalten der Asylbewerbenden im Asylverfahren – nicht generell in ihrem Verhalten –, aber mit ihrem Verhalten im Verfahren. Das geht nicht!

Sozialhilfe oder Fürsorgeleistungen werden auch bei Asylbewerbenden gemäss klaren Leitlinien ausgerichtet. Diese sind immer bedarfsorientiert und selbstverständlich gibt es auch in diesem Bereich Sanktionsmöglichkeiten, wenn sich Asylwerbende wie alle anderen Sozialhilfeempfänger den Anordnungen der Sozialbehörden widersetzen oder falsche Auskunft geben oder die Einsichtnahme in Unterlagen verweigern. Aber diese Sanktionsmöglichkeiten haben wir bereits. Lesen Sie nur in der selben Vorlage, die Sie jetzt unter den Augen haben, den Paragraphen 24. Diesen Paragraphen werden wir ja noch zusätzlich straffen. Wir haben also durchaus Sanktionsmittel. Was für uns eben nicht geht, ist die Festschreibung zusätzlicher Kürzungsgründe, die in Zusammenhang stehen mit dem Verhalten im Asylverfahren. Ich komme auf diesen Punkt im Detail dann im Paragraphen 5b noch zurück.

Zusammenfassend halte ich fest: Wir sagen Ja zu einer Verordnung rund um wesentlich Aspekte der Asylfürsorge. Diese Verordnung muss aber vom Kantonsrat genehmigt werden, da sie politisch umstrittene Teile enthalten kann. Und diese müssen öffentlich und im demokratischen Prozess diskutiert und ausgehandelt werden. Mehr braucht es nicht. Es braucht insbesondere keinen Vorbau für das, was dann in Paragraph 5b folgt, nämlich die Legitimierung von Kürzungen der Sozialhilfeleistungen, wenn sich Asylwerbende zwar an die Anordnungen der Behörden halten und alles richtig machen, lediglich in den Augen derjenigen, die für das Asylverfahren zuständig sind, ihrer Mitwirkungspflicht im Asylverfahren nicht oder ungenügend nachkommen – was immer das denn heissen mag. Auf das werden wir noch zurückkommen.

Ich bitte Sie also sehr, unsere vereinfachende Formulierung für Paragraph 5a, Absatz 2 zu unterstützen, die insbesondere die Bewilligungspflichtigkeit der Verordnung durch den Kantonsrat enthält.

*Hans Fahrni (EVP, Winterthur):* Mit einer knappen Mehrheit unserer Fraktion bin ich der Meinung, dass der Paragraph 5b nicht nötig ist. Von vielen Seiten werden klare Abläufe verlangt. Sanktionsmittel sind nötig; auch wir sind dieser Meinung. Doch die dazu nötigen Richtlinien sind ja bereits heute vorhanden. Und sie genügen. Je nachdem wie sich ein Asyl Suchender in einem Durchgangszentrum an den Aufgaben der Gemeinschaft beteiligt, kann bereits heute das Taschengeld gekürzt werden. Das ist gut so. Die zuständigen Stellen können die Fürsorgeleistungen bis auf ein Minimum kürzen, wenn die begünstigte Person ihrer Mitwirkungspflicht gegenüber den für das Asylverfahren und die Fürsorge zuständigen Behörden nicht oder ungenügend nachkommen. Das ist gut so. Das bestehende Sozialhilfegesetz sieht also bereits heute vor, dass Personen, die nicht kooperativ sind, auf ein Grundexistenzminimum gesetzt werden können. Die Verletzung der Mitwirkungspflicht und das Ausmass der Sanktionspflicht müssen also wirklich nicht neu definiert werden. Im eidgenössischen Asylgesetz werden Kürzungsgründe in genügender Form aufgezählt. Die Aufzählung, was alles geregelt werden soll – hier im zweiten Abschnitt des Paragraphen 5a – gehört in die Verordnung und nicht in ein Gesetz. Genauso gehören die in Paragraph 5b geregelten Details nicht ins Gesetz, sondern auf Verordnungsstufe. Immer wieder, in vielen Kommissionen, in denen ich schon tätig war, hörte ich, wie wichtig es sei, schlanke Gesetze zu verfassen. Hier hätten wir nun die Möglichkeit, ein solches zu machen, ohne irgendwem zu schaden. Die im Minderheitsantrag vorgeschlagene Neufassung des Paragraphen 5 scheint uns ein gangbarer Weg zu sein.

Lange zu diskutieren gab auch die Frage, wer mit den erwähnten zuständigen Stellen gemeint ist – ein weiterer Grund, weshalb Paragraph 5b gestrichen werden sollte. In der Frage, ob die Verordnung vom Kantonsrat genehmigt werden soll, gehen bei uns auch die Meinungen auseinander. Ich bin ganz klar für diesen Weg. Wie im Minderheitsantrag vorgesehen, ist ein Teil unserer Fraktion also der Meinung, dass Paragraph 5b ersatzlos gestrichen werden kann. Absatz 1 ist in Paragraph 5a enthalten, Absatz 2 im Paragraph 83 des Asylgesetzes und Absatz 3 ist eine Wiederholung, dessen Inhalt in der Verordnung zu regeln ist.

Die Mehrheit unserer Fraktion wird also den Minderheitsanträgen zustimmen.

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten):* So wichtige Fragen wie diejenigen der Unterbringung, der Betreuung, der Finanzierung und der Beschäftigung von Asyl Suchenden gehören für uns in ein Gesetz und nicht in eine Verordnung. Wir haben Mühe mit dem Vorgehen, dass man so wichtige Punkte einfach via Verordnung regeln möchte. Man hat uns aber in der Kommission glaubhaft darlegen können, dass sich die Situationen in diesem Bereich oft so schnell ändern, dass man eben nicht via Gesetzesänderungen darauf reagieren kann – das würde zu lange dauern –, sondern dass es das Mittel der Verordnung braucht, so dass man schneller handeln kann. Es sei darum klüger, diese Dinge in der Verordnung zu regeln. Gut, okay, das können wir akzeptieren, das leuchtet uns ein. Wir wehren uns nicht dagegen, dass man das via Verordnung regelt, aber wir wollen diese Verordnung sehen. Wir wollen nicht, dass der Regierungsrat abschliessend und in eigener Kompetenz entscheiden kann, wie was geregelt wird. Wir möchten das sehen, wir möchten das genehmigen können. Es soll uns vorgelegt werden.

Es ist ein bisschen bedauerlich, dass die bürgerlichen Mitglieder der Kommission, die anfänglich auch noch dieser Meinung waren, die auch der Meinung waren, das seien politisch brisante Fragen, welche dem Kantonsrat vorgelegt werden müssen, dass diese umgeschwenkt sind. Warum, weiss ich eigentlich auch nicht recht. Ich befürchte fast, die wissen es auch nicht. Sie sind nun der Meinung, der Regierungsrat könne das abschliessend entscheiden. Ich möchte Sie wirklich ersuchen, nochmals darauf zurückzukommen und in dem Sinn auch das Parlament zu stärken und die Verordnung durch den Kantonsrat genehmigen zu lassen. Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Der grosse Unterschied zwischen dem Minderheitsantrag in Paragraf 5a gegenüber dem Mehrheitsantrag ist eben genau derjenige, dass sich die Verhältnisse, wie das jetzt auch Silvia Kamm gesagt hat, ständig ändern. Das hatten wir zur Kenntnis zu nehmen. Und deshalb hatten wir auch klare Grundlagen, indem wir sagten, ins Gesetz müssen die grundsätzlichen Kriterien als Richtlinie für die Regierung, wie die Verordnung auszustatten ist, hinein kommen. Mehr können wir dort nicht hinein tun. Es würde zu weit führen, wenn wir hier in allen Details regeln würden. Hier braucht es die Verordnung. Es wäre aber auch absolut das Pferd am

Schwanz aufgezümt, wenn wir zuerst ohne Kriterien, wie das der Minderheitsantrag vorsieht, eine Verordnung vom Regierungsrat fordern und diese dann zerzausen und nicht genehmigen und hier dann den Rundlauf machen in der politischen Beurteilung von Dingen, die wir nicht politisch zu beurteilen haben, sondern die nachher klar auf politischen Kriterien umgesetzt werden müssen. Das ist der Unterschied. Und deshalb bitte ich Sie auch klar, Paragraph 5a so, wie es die Mehrheit beantragt, festzulegen.

Beim Paragraphen 5b geht es eben genau nicht um eine Einzelgesetzgebung, wie das Silvia Kamm in der Eintretensdebatte gesagt hat, sondern um die Missbrauchsgesetzgebung. Wenn Sie wollen, dass ein Gesetz auf die Gesamtheit eine gute Wirkung hat und gute Leistungen auch dort erbracht werden, wo sie erbracht werden müssen, dann müssen Sie eben auch hingehen und sagen, wo die Missbräuche sind, und diese dann ganz klar sanktionieren. Wenn Sie das nicht tun, dann verwässern Sie die ganze Sache und bringen das ganze Asylwesen als solches in Misskredit. Und das ist natürlich genau das, worüber wir dann politisch wieder streiten. Deshalb ist es hier ganz klar nötig, dass dieser Abschnitt 2 klar sagt, unter welchen Bedingungen Kürzungen vorzunehmen sind.

Ich bitte Sie, auch diesem Paragraphen 5b im Sinne der Mehrheit zuzustimmen.

*Armin Heinimann (FDP, Illnau-Effretikon):* Mit der Formulierung in Paragraph 5a wird dem Bundesgesetzgeber entsprochen, indem neu die beim Kanton liegende Fürsorgezuständigkeit für Asyl Suchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung – im Gesetzestext zusammengefasst als Asyl Suchende bezeichnet – geregelt wird. Dies geschieht denn auch in Form von detaillierten klar richtungsweisenden Vorgaben des Gesetzgebers. Damit wird dem Legalitätsprinzip vollumfänglich entsprochen und vor allem schon auf Gesetzesstufe Klarheit geschaffen, welche Gegebenheiten mit Bezug auf Zuständigkeit vom Regierungsrat in der Verordnung zu regeln sind. Damit wird der politisch relativ umstrittenen Materie die Brisanz weit gehend genommen. Aus diesen erwähnten Gründen und weil gerade auch im Asylwesen – das haben sie uns glaubhaft darstellen können – mit seinen häufigen und tatsächlichen rechtlichen Änderungen möglichst flexible Lösungen getroffen werden müssen, ist es nicht opportun, die Verordnung dem Kantonsrat

zur Genehmigung vorzulegen. Das sind die Gründe, weshalb wir dagegen sind, dass sie dem Kantonsrat vorgelegt wird.

Und noch schnell eine Bemerkung zu Paragraf 5b. Dazu wird zu Unrecht behauptet, dass die Kürzungsmöglichkeiten bereits in Paragraf 24 des Sozialhilfegesetzes geregelt seien. Das trifft nicht zu. Die Fürsorgeleistungen für Asyl Suchende können nicht einfach auf Grund der Bestimmungen von Paragraf 24 des Sozialhilfegesetzes gekürzt werden. Denn diese Bestimmungen gelten für Einheimische und die ihnen gleichgestellten Flüchtlinge, vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligungen und nicht für Asyl Suchende. Und zudem wollen wir auch bereits im Asylverfahren die Möglichkeit haben, dass wir entsprechende Kürzungen vornehmen können.

*Regierungsrätin Rita Fuhrer:* Ich danke Armin Heinimann. Nun muss ich diese Ausführung zur Zuständigkeit des Sozialhilfegesetzes nicht mehr machen. Die Vernehmlassung seinerzeit enthielt im Entwurf vom 30. August 2000 zum Sozialhilfegesetz folgenden Paragraphen 5: «Die Hilfe an Asyl Suchende und diesen gleich gestellte Personengruppen richtet sich nach besonderen Bestimmungen.» Das war der Artikel 5. Dieser Artikel 5 hat zu Diskussionen Anlass gegeben, was denn und welche besonderen Bestimmungen gemeint wären. Und wir waren der Meinung, dass wir hier Klarheit schaffen wollen und klar auch dem Kantonsrat, aber auch in der Diskussion aufzeigen wollen, was denn wie geregelt werden soll. Deshalb nun die Änderungen und die Ausführungen der Paragraphen 5a und 5b. Gerade eine Art Misstrauen wollten wir damit auffangen.

Wenn Sie nun sagen, dass Sie die Verordnung sehen wollen – in dieser Verordnung ist nicht mehr unendlich viel Spielraum, wenn Sie die Paragraphen 5a und 5b so genehmigen und so beschliessen, denn damit ist schon vieles gesagt und festgelegt. Die Verordnung wird mit der Behördendelegation Asyl, mit der ich vor wenigen Tagen eine Sitzung hatte, besprochen. Darin sind die Städte Zürich und Winterthur und der Gemeindepräsidentenverband sowie die Fürsorge- oder Sozialkonferenz vertreten. Wir werden in einer ähnlichen Art, wie wir den Ausländer- und Integrationsbericht diskutiert haben, in einer Art Hearing, auch diese Verordnung diskutieren, denn diese Städte und Gemeinden sind ja dann vor allem die Betroffenen bei der Umsetzung

dieser Verordnung. Also glauben Sie nicht, dass wir hier eine Verordnung kreieren wollen, mit der niemand leben könnte.

Ich möchte Sie aber auch darauf hinweisen, dass die Gemeinden – und ich meine dies nun wirklich in einer allgemeinen Form, da nehme ich auch die Stadt Zürich nicht davon aus – absolut kein Verständnis haben für Missbräuche – auch nicht für Missbräuche im Asylwesen –, im Gegenteil. Die im Asylgesetz vorgesehenen Einschränkungen werden immer wieder klar gefordert, vor allem wenn es dann um Einzelfälle geht, die den entsprechenden Behörden sauer aufstossen. Das Projekt «Chance» der Stadt Zürich übrigens – wir haben beim ersten Traktandum der Direktion für Soziales und Sicherheit heute Morgen darüber gesprochen – dieses Projekt «Chance» oder «Arbeit statt Fürsorge» in der Stadt Zürich folgt den gleichen Anforderungen an die Sozialhilfeabhängigen. Man fordert nämlich von ihnen Mitwirkung, Beteiligung und die Übernahme von Verantwortung. Auch dort, in diesem Projekt «Chance» hatte es Stadträtin Monika Stocker mit einiger Opposition von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern zu tun. Man sagte, dass es nicht durchführbar, nicht gerecht sei. Monika Stocker hat sich aber auch dort – ich meine zu Recht, und dafür gebührt ihr Respekt – durchgesetzt.

Ich bitte Sie also, beide Paragraphen, 5a und 5b, so im Gesetz zu belassen, wie die Kommission in ihrer Mehrheit es bestimmt hat. Und wenn jetzt nicht noch etwas Besonderes es erfordern würde, werde ich zu Paragraph 5b nicht mehr sprechen.

#### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Ruth Gurny wird dem Antrag der Kommissionsmehrheit gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 88 : 59 Stimmen ab.**

#### *§ 5b*

***Minderheitsantrag Ruth Gurny, Markus Brandenberger (in Vertretung von Walter Reist), Käthi Furrer, Silvia Kamm und Erika Ziltner (in Vertretung von Christoph Schürch)***

*§ 5 b wird ersatzlos gestrichen.*

*Ruth Gurny Cassee (SP, Maur):* Dieser Paragraf 5b ist in unseren Augen der eigentliche Sündenfall dieses Gesetzes. Fürsorgeleistungen sollen bis auf ein Minimum kürzbar sein, wenn die Asylbewerbenden ihrer Mitwirkungspflicht gegenüber den für das Asylverfahren zuständigen Behörden nicht nachkommen. Das ist für uns aus drei Gründen absolut untolerierbar. Erstens: Die Bestimmung öffnet der Willkür Tür und Tor. Zweitens: Sie erzeugt unerwünschte Folgen. Und drittens: Die Bestimmung ist formal unzulässig, denn sie verstösst gegen übergeordnetes Recht.

Lassen Sie mich im Einzelnen diese Aussagen ausführen. Der erste Punkt, die Bestimmung öffnet der Willkür Tür und Tor – was heisst das denn, Mitwirkungspflicht gegenüber den für das Asylverfahren zuständigen Personen beziehungsweise Verletzung der Mitwirkungspflicht? Im Rahmen der Kommissionsarbeit wurde immer wieder mit dem Beibringen oder eben nicht Beibringen der Papiere argumentiert. Heisst das denn nun, dass all jene, die über keine Papiere verfügen, als nicht kooperativ beurteilt werden? Was tun mit all denen, die gemäss ihrer Aussagen gar keine Möglichkeit haben, überhaupt zu Papieren zu kommen? Wer beurteilt, ob sie lügen? Werden einfach einmal quasi prophylaktisch die Fürsorgeleistungen gekürzt, um dann zu sehen, ob sie kooperativ werden? Das kann ja nicht sein!

Der zweite Punkt: In unseren Augen erzeugt die Bestimmung unerwünschte Folgen. Dazu müssen Sie zuerst einmal wissen, dass die Ansätze in der Asylfürsorge sehr tief sind. Sie liegen massiv tiefer als bei der so genannt gewöhnlichen Sozialhilfe – bei etwa zwei Dritteln der SKOS-Ansätze. Gekürzt werden kann also hier kaum mehr etwas, ohne dass man unter das Existenzminimum kommt, das aber von der Bundesverfassung für alle, auch für Asylbewerbende garantiert ist. Das einzige – und so hat man uns das ausgedeutet – das einzige, was wirklich kürzbar ist, sind dann die so genannt immateriellen Leistungen, das heisst also Teilnahme an Bildungs- oder Beschäftigungsprogrammen. Ist das denn nun wirklich sinnvoll? Wie sinnvoll ist es, Menschen ohne irgend eine Tagesstruktur hängen zu lassen, absolut beschäftigungs- und tätigkeitslos? Oder will man ganz einfach – aber das wäre nun wirklich sehr, sehr zynisch und das will ich nicht unterstellen – will man denn, dass sie auf Grund dieser absolut mangelnden Tagesstruktur abgleiten in illegale Aktivitäten? Im Bereich der Asylbetreuung wird bereits mit Anreizmodellen gearbeitet. In den Durchgangszentren beispielsweise gibt es bewährte Bonus-Malus-

Systeme. Diese beziehen sich auf den gemeinsamen Alltag und nicht auf das, was in Bern im Verfahren passiert. Und dazu reichten die Regelungen, die wir haben, aus. Es ist klar, Kürzungen sind möglich, wenn keine Kooperation vorhanden ist. Dazu braucht es diesen unsäglichen Paragraphen 5b nicht.

Der dritte und eigentlich formal schwerwiegendste Punkt ist der, dass die Bestimmung formal unzulässig ist, denn sie verstösst gegen das übergeordnete Recht, gegen Bundesrecht. Gemäss unseren Abklärungen ist es unzulässig, dass der Kanton Zürich einseitig die in Artikel 83 des Asylgesetzes des Bundes enthaltenen Gründe für die Ablehnung, Kürzung oder Entziehung von Fürsorgeleistungen durch weitere Gründe ergänzt. Die Aufzählung der Gründe im Bundesgesetz ist abschliessend. Auf Grund der Formulierung im Gesetzestext wird sehr klar, dass es sich nicht um eine exemplarische Aufzählung von Gründen handelt, welche die Kürzungen ermöglichen. Es gibt im Bundesgesetz auch keinen Passus, der die Kantone ermächtigen würde, weitere Kürzungsgründe vorzusehen. Und zum gleichen Ergebnis gelangt man auch, wenn man die Botschaft des Bundesrates zur Totalrevision des Asylgesetzes liest. Die Auslegung von Artikel 83 ist sehr klar. Es ging dem Bundesrat darum, mit diesem Artikel einheitliche Einschränkungen der Fürsorgeleistungen zu statuieren. Und auch daraus ergibt sich die fehlende kantonale Kompetenz, weitere Einschränkungen vorzusehen.

Eigentlich meine ich, dass dies die Regierung hätte wissen müssen. Ich hatte leider erst nach Abschluss der Kommissionsarbeit Gelegenheit, das Papier «Individuelle und institutionelle Anreize im Asylbereich» vom März 2000 zu studieren. Dieses Papier ist der Schlussbericht der Arbeitsgruppe «Finanzierung Asylwesen» zuhanden des EJPD. Regierungsrätin Rita Fuhrer präsidierte diese Gruppe gemeinsam mit Jean-Daniel Gerber. Unter anderem ging es dabei genau darum, diesen Mechanismus zu ändern, der heute besteht. Nach Meinung der Arbeitsgruppe beeinflusst heute die Verletzung der Mitwirkungspflicht bei der Offenlegung der Identität – sprich das Beschaffen der Papiere – die materiellen Lebensbedingungen der Asylbewerbenden zu wenig, viel zu wenig. Und die Arbeitsgruppe suchte nach Lösungen, um das zu ändern. Allerdings musste sie zur Kenntnis nehmen, dass für die Einführung eines so genannt differenzierenden Vorgehens im Fürsorgebereich, wie die Kürzungen auf Grund mangelnder Kooperation im Verfahren euphemistisch genannt werden, eine Ände-



rung des Asylgesetzes notwendig wäre. Warum man uns diesen Tatbestand im Rahmen der Kommissionsarbeit nicht genannt hat, obwohl ich intensiv nachgefragt habe, kann ich nicht verstehen und nicht akzeptieren. Ich werde aber sicher von Regierungsrätin Rita Fuhrer hören, wie sie das sieht. Für mich präsentiert sich die Sache so wie ich sie darlege.

Aus all den genannten Gründen beantragen wir die ersatzlose Streichung dieses Paragraphen 5b. Und wir erklären schon hier – Walter Reist hat dies im Eintretensvotum bereits angetönt –, dass für uns diese Gesetzesrevision aus materiellen und formellen Gründen nicht annehmbar sein wird, wenn dieser Paragraph nicht gestrichen wird. Wir werden, falls unsere Position nicht mehrheitsfähig werden sollte, was ich sehr bedauern würde, auch staatsrechtliche Beschwerde gegen dieses Gesetz einlegen. Für uns ist nämlich eines sehr klar: Rechtsstaatlichkeit gilt auch im Bereich von Asylfragen.

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten):* Und bist du nicht willig, so brauch' ich Gewalt – so etwa könnte man das übertiteln, was da in Paragraph 5b geregelt ist. Man will endlich etwas unternehmen gegen diese so genannt renitenten Asyl Suchenden, die sich im Asylverfahren nicht so kooperativ verhalten, wie es das Migrationsamt gerne hätte. Und darum ist man auf die völlig abstruse Idee gekommen, die Fürsorgeleistungen dieser Menschen ans Wohlverhalten im Asylverfahren zu koppeln. Und wer nicht spurt im Verfahren, der hat mit Leistungskürzungen bei der Fürsorge zu rechnen. Bis auf das absolute Minimum herunter sollen diese Leistungen gekürzt werden können. Aber was das genau heisst, konnte uns niemand er anwesenden Verwaltungsleute in der Kommission erklären. Das müsse dann noch geregelt werden, hiess es, wahrscheinlich in der ominösen Verordnung. Klar wurde aber – das hat Ruth Gurny schon ausgeführt –, dass man finanziell nicht mehr viel herunterfahren kann, weil diese Leute ja schon viel weniger bekommen als die normalen Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger. Kürzen könnte man diesen Leuten höchstens eben noch den Zugang zu Beschäftigungs- oder Ausbildungsprogrammen oder den Zugang zum individuellen Wohnen. Man weiss also noch nicht genau, welche Folgen dieser Paragraph 5b konkret für die Betroffenen hat, aber man will ihn so ins Gesetz schreiben. Das überrascht also schon ein wenig.

Noch viel mehr gestaunt habe ich aber darüber, dass man sich auch nicht im Klaren ist, wie das denn konkret vorgehen soll in der Praxis. Die zuständige Behörde, wie es so schön heisst im Gesetz, das ist ja in der Regel das Fürsorgeamt einer Gemeinde. Und diese Behörde soll dann den Asyl suchenden Personen die Leistungen kürzen. Wie das geht, wer das veranlasst, wer das am Schluss ausführen muss, das wurde nicht erklärt. Da konnte man mir keine Antwort geben, obwohl ich mehrfach ganz konkret nachgefragt und darum gebeten habe, man möge mir konkret erklären, wie das vonstatten gehe. Muss denn zum Beispiel die Gemeinde sich telefonisch beim Migrationsamt erkundigen, ob jemand kooperativ sei? Und was heisst denn überhaupt kooperativ? Wann kommt jemand seiner Mitwirkungspflicht nicht mehr nach? Wer entscheidet das? Wo wird das geregelt – auch in der Verordnung? Oder muss das Migrationsamt die Gemeinde anrufen und mitteilen, dass jemand sich nicht kooperativ verhält? Und dann, muss die Gemeinde kürzen oder kann sie kürzen? Und wird jede Gemeinde dies gleich handhaben? Kürzen die einen und die anderen foutieren sich darum? Dann haben wir eine ungleiche Situation von Gemeinde zu Gemeinde. Dann wird der Rechtsweg beschritten. Führt das zur Klarheit?

Das ist der eine Grund, warum wir das nicht wollen. Der zweite Grund ist auch, dass wir an die Leute denken, die konkret an den Schaltern der Fürsorgebehörden in den Gemeinden stehen. Sie sollen zu Gehilfen des Migrationsamtes werden. Sie sollen polizeiliche Mit-helfer vom Migrationsamt werden. Sie müssen den Leuten, die vor ihnen stehen, erklären, dass ihre Leistungen gekürzt werden, und zwar auf Grund ihres Verhaltens im Asylverfahren. Was denken Sie, gegen wen sich allfällige Gewalt richten wird? Gegen die Leute im Migrationsamt, die das verfügen? Oder gegen die Leute, die das konkret am Schalter von Angesicht zu Angesicht mitteilen müssen? Gegen wen wird die Waffe erhoben? Gegen die Leute aus der Gemeinde! Wollen Sie das? Ich will das nicht. Und es erstaunt mich, dass die bürgerlichen Vertreterinnen und Vertreter diesen Paragraphen 5b so im Gesetz lassen wollen, obwohl der Präsident des Gemeindepräsidentenverbands Hans Glarner bei uns in der Kommission war und dargelegt hat, dass der Gemeindepräsidentenverband davon abrät, diesen Paragraphen 5b so ins Gesetz aufzunehmen. Ich verstehe nicht, wie die bürgerlichen Vertreterinnen und Vertreter in diesem Rat, die Gemeindepräsi-

dentinnen oder -präsidenten sind oder Gemeinderäte, wie Sie dem zustimmen können und ihre eigenen Leute solchen Dingen aussetzen.

Regierungsrätin Rita Fuhrer hat hier wirklich zwei verschiedene Dinge miteinander vermischt, nämlich die Sozialhilfe und das Asylgesetz. Und das geht so nicht. Das wird nicht praktikabel sein.

Wir Grünen lehnen diesen Paragraphen 5b ab und bitten Sie wirklich inständig, das auch zu tun. Es ist der absolut falsche Weg.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Für die Ausführungen von Ruth Gurny habe ich überhaupt kein Verständnis. Und es zeigt eigentlich in aller Deutlichkeit auf, dass es der SP überhaupt nicht darum geht, ein gesichertes, rechtlich sauber geführtes Asylverfahren durchzuführen. Was Sie tun mit den Asylbewerbern, ist Rechtsungleichheit zu postulieren. Denjenigen nämlich, die sich allen Vorschriften widersetzen und allen Anordnungen entziehen, bringen Sie Vorteile. Bei denjenigen wollen Sie verhüten, dass Sanktionen gegen sie ergriffen werden können. Das ist Rechtsungleichheit. Und das müssen Sie, die Sie ja immer sehr viel mit diesem Begriff um sich schlagen, endlich zur Kenntnis nehmen. Wenn Sie darauf pochen, dass Sanktionen gegen solche renitenten Asylbewerber nicht ergriffen werden können, dann verursachen Sie eine härtere Haltung der Bevölkerung gegenüber allen Asylbewerbern. Und das ist wahrscheinlich das Letzte, das wir in der momentanen Situation, die in den Gemeinden recht angespannt ist, brauchen können. Ich möchte Sie bitten, hier ganz klar und eindeutig einer Möglichkeit das Wort zu reden, solche Leute, die sich allem widersetzen und die keine Anordnungen einhalten, in die Pflicht zu nehmen. Es sollen nicht diejenigen Asylbewerber, die brav alle Vorschriften erfüllen, die zu jeder Vorladung kommen, die sich allen Anordnungen klar unterziehen und dann relativ rasch zu ihrer Ablehnung kommen, wie sie ja die meisten – über 90 Prozent – schlussendlich eben zu hören bekommen, dass diese dann rascher in einem Verfahren ausgeschafft werden können als diejenigen, die sich gegen alle unsere Gesetze stellen. Das ist ein Auftrag, den wir zu erfüllen haben. Und wenn Sie von der SP diese andere Schiene fahren, dann machen Sie Rechtsungleichheit.

*Armin Heinimann (FDP, Illnau-Effretikon):* Zuerst einmal zum Grundsätzlichen: Es kann doch nicht angehen, dass man zum Beispiel

nicht mitwirkungsbereite Asylanten nicht entsprechend in die Pflicht nehmen kann; Leute, die beispielsweise Verfahren monate- oder sogar jahrelang verlängern können, und das auf Kosten auch noch der Gemeinde. Es war gerade ausdrücklich der Wunsch der Gemeinden, dass wir in dieser Beziehung entsprechende Massnahmen unternehmen.

Dann hat Ruth Gurny erwähnt, dass es dem Asylgesetz, Artikel 83, widerspreche, dass wir derartige Massnahmen vorsähen. Dieser Artikel regle die entsprechenden Gründe abschliessend. Wenn Sie aber Litera a dieses entsprechenden Artikels anschauen, dann ist mindestens, wenn auch nicht explizit, implizit abzuleiten, dass auch wegen unwahren oder unvollständigen Angaben Leistungskürzungen möglich sind. Die Verwaltungsjuristen haben die Angelegenheit sehr eingehend studiert und uns auch versichert, dass man diese Gründe als nicht unbedingt abschliessend betrachten könne.

Dann zu den einschränkenden Massnahmen: Es sind noch finanzielle Einschränkungen möglich. Und Artikel 83 beziehungsweise 82, Absatz 2, sagt aus, dass Asyl Suchenden, Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung die Unterstützung nach Möglichkeiten in Form von Sachleistungen auszurichten seien. Die Bundesverfassung sagt in Artikel 12 aus, dass die existenzminimalen Leistungen gewährleistet sein müssen, und das gilt sicher auch für die Asyl Suchenden. Und bei den existenzminimalen Leistungen sind vor allem die Sachleistungen gemeint, die Leistungen, die notwendig sind für die Unterkunft, die Gesundheitspflege und so weiter. Auch da ist es allenfalls noch möglich, in gewissen Bereichen – nicht da speziell, aber auch was die Ausbildung anbelangt, das ist nämlich eine Belohnung – in seltenen Fällen auch Kürzungen vorzunehmen.

Ich bitte Sie, diesen entsprechenden Minderheitsantrag abzulehnen.

*Regierungsrätin Rita Fuhrer:* Doch noch ein kurzes Wort zu diesen Artikeln 82 und 83 im Asylgesetz: Artikel 82 verweist klar auf kantonales Recht und sagt aus, dass vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung den Einheimischen gleich gestellt sind, das heisst, man richtet sich nach den SKOS-Richtlinien, nach dem Sozialhilfegesetz des Kantons. Möglich sind aber besondere Vorschriften über Asyl Suchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung. Und von diesen spricht man dann auch im Artikel 83. Es ist nicht richtig,

Ruth Gurny, es tut mir Leid, dass der Artikel 83 abschliessend ist. Das ist auch die Meinung des Bundes. Es gibt dazu auch schriftliche Aussagen des BFF. Eine könnten Sie im Internet abrufen. Dort wird ausdrücklich festgehalten «es liegt jedoch in der Kompetenz der zuständigen Fürsorgebehörde, die Sozialhilfeleistungen nach einem Bonus-Malus-System abzustufen», also ganz klar wird hier dieser Auftrag an die Kantone und an die zuständigen Fürsorgebehörden weiter gegeben. Der Bund gedenkt auch die Vergütung der Kosten der Kantone zu reduzieren. Die Kosten, welche die Kantone für die Asylbewerber aufwenden, werden ja vom Bund vergütet, deshalb ist auch Bundesrecht anzuwenden. Er gedenkt diese aber zu reduzieren, wenn die Mitwirkungspflicht der Asylbewerber verletzt wird. Der Bund gedenkt auch die Verfügungen zu reduzieren, wenn die Verfahren zu lange dauern. Das Vollzugscontrolling wird ihm dafür die Grundlagen geben. Der von Ihnen zitierte Bericht, Ruth Gurny, – ich habe ihn leider nicht hier – bezieht sich auf die Einführung auf Bundesebene und nicht auf die Einführung auf der Kantonebene. Da wird ein klarer Unterschied gemacht.

#### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag Ruth Gurny wird dem Antrag der Kommissionsmehrheit gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 99 : 54 Stimmen ab.**

#### *§§ 9, 19, 24 und 27*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *§ 44*

*Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a. A.), Präsident der KSSG:* Hier empfiehlt Ihnen die einstimmige KSSG die Rückzahlungfrist für die wirtschaftliche Hilfe an Ausländer unverändert bei zehn Jahren zu belassen. Die Gründe, die uns für diesen Entscheid gegen den Antrag des Regierungsrates geführt haben, sind bereits im Rahmen der Eintretensdebatte dargelegt worden.

*Franziska Frey-Wettstein (FDP, Zürich):* Lassen Sie mich noch etwas betonen: Die Begründung, warum wir dem Regierungsantrag nicht

folgen, wurde dargelegt. Es geht nicht darum, dass man bei einem kleinen Fürsorgeteil jetzt plötzlich die ganzen Fragen der Zuständigkeit Gemeinden und Kanton in finanzieller Richtung hier diskutiert. Man braucht eine Gesamtschau, wenn man hier etwas ändern will, und es kann nicht angehen, dass man in diesem Bereich legiferiert.

Das Zweite, was ich hier betonen möchte, ist die Tatsache, dass der Kanton jetzt Durchgangsheime machen kann. Das wissen wir, das hat er bereits getan. Wir haben aber in einer vorgängigen Diskussion hier in diesem Rat festgehalten, dass von dieser Möglichkeit sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht werden soll und dass es unbedingt so sein muss – auch die finanzielle Belastung des Kantons spricht diese Sprache –, dass die säumigen Gemeinden, die Gemeinden, die eben ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, gebeten werden – und vielleicht muss hier vom Kanton etwas mehr Druck gemacht werden –, damit diese Kontingente übernommen werden, welche die säumigen Gemeinden nicht vollziehen.

Keine weiteren Wortmeldungen; genehmigt.

## *II. Gesundheitsgesetz*

### *§ 42*

*Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a.A.):* Die Zuständigkeit für Alters- und Pflegeheime wird hier von der ehemaligen Direktion des Fürsorgewesens neu auf die Gesundheitsdirektion übertragen. Solche Heime werden schon jetzt durch die Gesundheitsdirektion unterstützt. Bereits heute ist die Gesundheitsdirektion auch für die Alters- und Pflegeheime zuständig. Die Aufsicht über die Altersheime liegt weiterhin beim Bezirksrat.

In Absatz 2 wurde eine Anpassung gewisser veralteter Begriffe an die heute gebräuchliche Terminologie vorgenommen.

Keine weiteren Wortmeldungen; genehmigt.

### *§ 43 und III.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in zirka vier Wochen statt. Dannzumal werden wir auch die Motion Kantonsrats-Nummer 334/1995 abschreiben, Teil B der Kommissionsvorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

### ***Begrüssung des spanischen Generalkonsuls***

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Ich habe die grosse Freude und Ehre, auf der Tribüne den Generalkonsul Seiner Majestät König Juan Carlos I. von Spanien, Herrn Carlos Jesús Riosalido willkommen heissen zu dürfen. Er zeigt uns mit seinem Besuch des Parlamentes seine Verbundenheit mit der Bevölkerung des Kantons Zürich.

Hoy tengo el honor de expresar nuestra bienvenida al cónsul general de su majestad, el rey Juan Carlos Primero de España, Don Carlos Jesús Riosalido y sus acompañantes que se encuentran en la tribuna.

Estamos muy contentos de su visita, demostrándonos su relación con el pueblo del Canton Zurich.

Nosotros quisiéramos reforzar la unión de nuestro canton con la joven pero ya fuerte democracia española, ya expresada por la mesa de nuestro parlamento cantonal, en ocasión de la recepción ofrecida en Catalunã en Abril de este año. Muchas gracias y bien venidos. (*Applaus.*)

Mit uns im Kanton Zürich leben und arbeiten rund 12'500 Menschen aus Ihrer Heimat. Jedes Jahr sind aber auch viele Zürcherinnen und Zürcher Gäste Ihres Landes. Diese gegenseitigen Kontakte haben zu vielen freundschaftlichen Beziehungen geführt. Herr Generalkonsul, Sie dürfen davon ausgehen, dass die freundschaftlichen Beziehungen mit dem Kanton Zürich auch dann nicht getrübt würden, wenn im Rahmen der Fussball Champions League der FC Valencia den FC Basel besiegen sollte, ganz im Gegenteil. (*Heiterkeit.*)

## **7. Signalisation und Markierung auf kommunalen Strassen**

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 16. Januar 2002 und gleich lautender Antrag der STGK vom 5. April 2002 **3931**

(gemeinsame Behandlung mit der Vorlage 3932)

## **8. Zuständigkeit der Gemeinden in Sachen Bewilligungen für Reklamen**

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 16. Januar 2002 und gleich lautender Antrag der STGK vom 5. April 2002 **3932**

(gemeinsame Behandlung mit der Vorlage 3931)

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Wir haben am 22. April 2002 beschlossen, diese beiden Geschäfte in freier Debatte und gemeinsam zu diskutieren und dann getrennt darüber abzustimmen.

*Thomas Isler (FDP, Rüslikon), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden:* Die beiden Postulate wurden ehemals von unserem ersten Vizepräsidenten Ernst Stocker im Juni 1998 eingereicht. Unser Rat hat sie im Januar 1999 und im Januar 2000 zu Bericht und Antrag überwiesen.

Die beiden Vorstösse sind entstanden auf Grund der Funktion von Ernst Stocker als Exekutivmitglied der Stadt Wädenswil. Im einen Fall lädt er den Regierungsrat ein, grösseren Gemeinden die Zuständigkeit für Signalisation und Markierungen auf kommunalen Strassen zu übertragen, und im zweiten Fall wird der Regierungsrat eingeladen, die Zuständigkeit für die Bewilligung von Reklamen den Gemeinden alleine und abschliessend zu übertragen.

Die Fachleute der Direktion für Soziales und Sicherheit sowie der Kantonspolizei erläuterten der Kommission den Stand der Dinge. Die Anliegen sind wohl bekannt. Entsprechend hat die Regierung auch im Jahre 1998 eine Umfrage bei den Gemeinden durchgeführt. Diese hat zum Teil nicht sehr signifikante Resultate erbracht. Trotzdem bewogen die aus der Umfrage resultierenden Überlegungen die Direktion bei der Totalrevision der kantonalen Signalisationsverordnung eine Lösung anzustreben, die den Anliegen der Gemeinden so weit als möglich entgegenkommt. Auf der andern Seite mussten die Interessen der Verkehrssicherheit und der einheitlichen Praxis Rechnung getragen werden. Deswegen ist für Autobahnen, Autostrassen und Staatsstrassen weiterhin der Kanton zuständig, was allerdings den Dialog



zwischen Kanton und Gemeinden nicht ausschliesst. Für kommunale Strassen kann der Kanton neu nur auf Antrag der Gemeinden Verfügungen erlassen. Der Kanton kann keine Verfügungen mehr selbstständig erlassen, auch wenn er es für angezeigt hielte. Im Weiteren wurde die verkehrstechnische Kommission gegründet, deren Meinung in allen Fällen eingeholt werden muss, bei denen sich Gemeinden und Kanton nicht einig sind.

Nach einigen weiteren Diskussionen über grüne, weisse und andere Kreisel hat die Kommission auch den Postulanten Ernst Stocker angehört. Er ist mit der Antwort der Regierung zufrieden und stimmte der Abschreibung der Postulate zu.

Die Kommission tat dies bei beiden Postulaten ebenfalls einstimmig und bittet Sie, das gleiche zu tun.

*Stephan Schwitter (CVP, Horgen):* In dieser freien und hoffentlich kurzen Debatte nur zwei Sätze: Die CVP-Fraktion begrüsst die vermehrte Autonomie der Gemeinden im Bereich der Signalisation und Markierung auf kommunalen Strassen sowie der Bewilligung von Reklamen, wie sie durch die neu ab 1. Januar 2002 geltende kantonale Signalisationsverordnung gegeben ist. Wir stimmen daher der Abschreibung der beiden Postulate zu.

*Erich Hollenstein (pl., Zürich):* Ich kann Ihnen mitteilen, dass auch die EVP im Einverständnis mit dem Postulanten den Antrag auf Abschreibung unterstützt. Das meiste ist schon gesagt worden. Nicht angedeutet worden ist, dass es in den Städten, in Winterthur spezielle Signalisationen gibt. Ich habe in letzter Zeit absichtlich beim Autofahren auf diese illegalen Signalisationen geschaut, habe herausgefunden, dass es irgendwo noch einen Sinn macht, dass sie da sind. Und von dort her denke ich, dass ein Dialog zwischen dem Regierungsrat und den entsprechenden Behörden der Städte notwendig ist, bevor man dann den Weg – das ist ja auch notwendig und vom Bund vorgeschrieben – eine einheitliche Signalisation findet.

*Ernst Stocker-Rusterholz (SVP, Wädenswil):* Als Postulant möchte ich die Gelegenheit benutzen, kurz das Wort zu ergreifen. Einerseits möchte ich mich an dieser Stelle bei der Polizeidirektorin Rita Fuhrer bedanken für die speditive Beantwortung meiner Postulate. Ich kann

es als Erfolg verbuchen, es wird ja bereits nach diesem gehandelt. Die neue Signalisationsverordnung ist sicher eine bessere Lösung als wir bisher hatten, und das Antragsrecht der Gemeinden betrachte ich als fortschrittliche Lösung. Gleichzeitig möchte ich aber heute auf die ganze Signalisationspraxis und -problematik noch kurz eingehen.

Die Signalisationsverfügungen und -anordnungen oder -änderungen müssen für unsere Bevölkerung und auch für die Gemeindebehörden nachvollziehbar sein. Die Aufklärung ist nötig und das Fingerspitzengefühl ist gefordert. In letzter Zeit wurden insbesondere Fussgängerstreifen zu einem Politikum, besonders wenn sie demarkiert oder wenn sie wieder bleiben sollen. Ich setze hier auch ein Fragezeichen und möchte dies im Rat tun, dass die Reduktion der Fussgängerstreifen nicht die einzige Antwort sein kann auf die vermehrten Unfälle, die auf unseren Fussgängerstreifen passieren, sondern hier ist der Gesetzgeber gefordert abzuklären, ob es nicht noch andere Möglichkeiten gäbe. Die Bevölkerung versteht dies nämlich nicht.

Auch die unterschiedliche Signalisationshandhabung von der Stadt Zürich und den Gemeinden – der Kommissionspräsident hat es angesprochen – verursacht Unsicherheit in der Bevölkerung. Wie ich heute Morgen mit dem Motorrad auf der Brunastrasse gefahren bin, habe ich gezählt, dass zirka alle 100 Meter der Dreissiger Zone ein Fussgängerstreifen ist. Und wenn wir in Wädenswil neben unserer neuen internationalen Schule mit 400 Schülern einen Fussgängerstreifen machen wollen, wird er nicht bewilligt. Wir dürfen auf der Kantonsstrasse höchstens eine Insel selber zahlen. Und das geht einfach nicht in die Köpfe unserer Bevölkerung hinein.

Ich meine deshalb, hier ist Fingerspitzengefühl angebracht. Der Bevölkerung ist es nämlich gleich, ob es sich um eine kommunale oder eine kantonale Strasse handelt. Sie wollen Lösungen, die zur Sicherheit beitragen. Und ich hoffe deshalb, dass die Gesprächsbereitschaft, die die Kantonspolizei jetzt signalisiert, auch in Zukunft anhält, so dass gute Lösungen möglich sind.

Ich bitte Sie, die beiden Postulate abzuschreiben.

*Ueli Annen (SP, Illnau-Effretikon):* Beide Postulate zielen in die Richtung der Stärkung der Gemeindeautonomie. In ihrem Umfeld sind die Neuregelungen entstanden und wir von der SP können uns

durchaus mit den Ergebnissen befreunden und würden die Postulate auch entsprechend abschreiben.

Auch ich wollte noch ein kurzes Wort vor allem zur Vorlage 3931 sagen, also zu den Markierungen und Signalisationen. Ich möchte eigentlich ins gleiche Horn stossen wie Ernst Stocker. Die Neuregelungen tönen gut, formell ist alles jetzt gut aufgegleist. Man lässt die betroffenen Gemeinden zu Wort kommen und überlässt ihnen auch die Entscheidung bis zum Punkt eben, wo die Einheitlichkeit der Verkehrsregelung gefährdet wäre. Und da haben wir jetzt in der Praxis einige Probleme – das zeigt sich, wenn man auch heute wieder in die Blätter schaut. Mit dieser Regelung werden in der Bevölkerung eben auch Hoffnungen geweckt, dass sie etwas beitragen können, dass ihre Wünsche in Bezug auf Markierungen vor allem eben bezüglich Fussgängerstreifen auch berücksichtigt werden. Gegenwärtig geht nun eben das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung und die «Fussgängerstreifenpolitik» – wenn ich das so nennen darf – des Kantons und des Bundes so ziemlich auseinander. Das heisst nun, dass diese unterschiedlichen Meinungen und Auffassungen eben auseinanderklaffen. Wir meinen, dass diese Konflikte auszutragen sind, und hoffen natürlich auch, dass man mit der Anwendung dieser Regelung zu Lösungen kommt, die wirklich auch für die Bevölkerung, auch für die Fussgänger befriedigender sind. Wir hätten heute ja noch das Traktandum 12 gehabt, die Interpellation zu den Fussgängerstreifen. Wir werden nicht mehr dazu kommen, aber ganz bestimmt werden wir im Zusammenhang mit dieser Interpellation noch einmal über dieses Thema sprechen.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Sie sind ein Pessimist, Ueli Ammen, wenn Sie glauben, wir kommen nicht mehr zu Traktandum 12.

*Jörg Kündig (FDP, Gossau):* Mit dem Erlass einer kantonalen Signalisationsverordnung per 1. Januar 2002 erachtet die FDP die Forderungen der beiden Postulate als erfüllt. Anschliessen möchte ich mich an das Votum von Ernst Stocker und nochmals herausstreichen, dass die Kompetenzregelung und die Effizienz des Verfahrens insbesondere auf jenen Staatsstrassen, welche durch Gemeindegebiet führen, noch absolut verbesserungsfähig wären. Ich denke da wie gesagt an das Verschieben von Ortstafeln, Fussgängerstreifen und anderen

Signalisationen. Dennoch, wir sind mit der Abschreibung der Postulate einverstanden.

*Bernhard Egg (SP, Elgg):* Nur ein paar Sätze noch zur Vorlage 3932, wo es um die Zuständigkeit der Gemeinden bei den Reklamebewilligungen geht. Es ist ja erstaunlich, das Gebiet der Strassenreklamen ist an sich ein läppisches Rechtsgebiet, aber ein sehr kompliziertes, vor allem bei den Zuständigkeiten. Insofern hat Ernst Stocker ein berechtigtes Anliegen aufgegriffen, wir haben es damals bei der Überweisung ja auch unterstützt und stimmen der Abschreibung nun zu. Das Postulat ist erfüllt. Bis jetzt war es ja so, dass jemand, der so ehrlich war und überhaupt ein Gesuch für eine Reklamebewilligung stellte, nicht weniger als drei Bewilligungen brauchte, wenn er die Reklame an einer Staatsstrasse aufstellen wollte; nämlich die Baubewilligung, die strassenrechtliche Bewilligung und die strassenverkehrsrechtliche Bewilligung. Und was gerne vergessen wird, der Betreffende hat dann jeweils auch dreimal Gebühren bezahlt. Also diese Vereinfachung, die nun eingetreten ist mit der Übertragung von den Statthalterämtern zu den Gemeinden ist sicher sinnvoll und bringt eine kleine Erleichterung. Ich bin auch der Überzeugung, dass die Gemeinden ganz gut beurteilen können, ob etwas, das baurechtlich zulässig ist oder eben nicht, auch strassenverkehrsrechtlich zulässig ist oder nicht. Also wenn man den Gemeinden zutraut, das komplizierte Baurecht anzuwenden, dann können sie auch diesen Detailbereich prüfen. Was oft beklagt wird, ist, dass die Gemeinden wenig in der Hand hätten, etwas gegen die zunehmende «Verplakatiererei» zu unternehmen. Das stimmt tatsächlich, hat dann aber mit dem Strassenverkehrsrecht eher weniger zu tun, dafür mehr mit dem Planungs- und Baugesetz PBG. Dessen Paragraf 238 gibt eine schlechte Grundlage ab, um Reklamegesuche zu verweigern. Die Baurekurskommissionen haben relativ viele Verfahren in diesem Bereich und müssen recht oft zu Verweigerungen, welche die Gemeinden – mutig wie sie waren – allenfalls noch ausgesprochen haben, den Rekurs gutheissen.

Nun, wenn die SVP schon das Thema Strassenreklamen aufgreift, dann vielleicht noch zwei, drei ironische Bemerkungen: Sie verplakatieren ja zurzeit die Landschaft mit goldenen Säuli und werden dann ab Neujahr vermutlich – oder noch vorher – jede Scheune und jede Wiese mit einem Plakat schmücken, auf dem eine hier anwesende Dame zu sehen sein wird und ein anderes Mitglied der Regierung.

Dazu Folgendes: Ich habe ja lange gemeint, die Plakatiererei habe Claudio Zanetti erfunden oder zumindest Hans R. Abächerli. Nun habe ich letztthin im Fernsehen wieder einmal den «Demokraten Lämppli» gesehen und ein Aha-Erlebnis gehabt. Das hat es schon in diesem jahrzehntealten Kabarettprogramm gegeben. Der Lämppli, der ja in diesem Moment noch kein Demokrat ist, besucht eine Parteiversammlung und siehe da, der Präsident an dieser Versammlung drückt ihm eine Beige Plakate in die Hand und sagt, die offiziellen Plakatstellen seien zu teuer. Er solle nun mit diesen Plakaten losziehen und sie quer herum aufhängen. Und entsprechend kommt er ja dann in Schwierigkeiten. Wenn Sie das zu Ihrem Thema machen, dann erinnere ich Sie freundlich daran, dass es eine eidgenössische Signalisationsverordnung gibt – Sie geben sich ja gerne gesetzestreu – und in dieser Verordnung steht unter anderem, dass ausserorts Fremdreklamen schlicht und einfach verboten sind. Es hat auch noch andere Bestimmungen drin; neben Strassensignalen und so weiter ist es verboten – egal, ob das Werbeplakat auf öffentlichem oder privatem Grund steht. Das also noch an die Adresse Ihrer Werbekampagnen.

Wir stimmen der Abschreibung dieses Postulates aber zu.

#### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 142 : 0 Stimmen, dem Antrag von Regierungsrat und vorberatender Kommission gemäss Vorlage 3931 zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 219/1998 als erledigt abzuschreiben.**

Das Geschäft ist erledigt.

#### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 143 : 0 Stimmen, dem Antrag von Regierungsrat und vorberatender Kommission gemäss Vorlage 3932 zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 220/1998 als erledigt abzuschreiben.**

Das Geschäft ist erledigt.

13606

Schluss der Sitzung: 11.50 Uhr

Es findet eine Nachmittagssitzung mit Beginn um 14.30 Uhr statt.

Zürich, den 16. September 2002

Die Protokollführerin:  
Heidi Khereddine-Baumann

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 11. November 2002.