



## Protokoll des Zürcher Kantonsrates

---

### 98. Sitzung, Montag, 18. März 2013, 8.15 Uhr

Vorsitz: *Bernhard Egg (SP, Elgg)*

#### Verhandlungsgegenstände

##### 1. **Mitteilungen**

- Antworten auf Anfragen ..... *Seite 6675*
- Zuweisung von neuen Vorlagen ..... *Seite 6676*
- Dokumentation im Sekretariat des Rathauses
  - *Protokollauflage* ..... *Seite 6676*
- Inkraftsetzung der Änderungen des Kantonsratsgesetzes und des Geschäftsreglements des Kantonsrates ..... *Seite 6676*

##### 2. **Wahl eines Mitglieds der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen**

für den aus der Kommission ausgetretenen Peter Uhlmann, Dinhard

KR-Nr. 85/2013 ..... *Seite 6677*

##### 3. **Erweiterung Ressourcen für Kindergartenstufe analog Grundstufe**

Parlamentarische Initiative von Corinne Thomet (CVP, Kloten) und Philipp Kutter (CVP, Wädenswil) vom 16. April 2012

KR-Nr. 109/2012 ..... *Seite 6677*

##### 4. **Kein Qualitätsabbau in der Volksschule**

Parlamentarische Initiative von Anita Borer (SVP, Uster), Sabine Wettstein (FDP, Uster) und Corinne Thomet (CVP, Kloten) vom 30. April 2012

KR-Nr. 131/2012 ..... *Seite 6686*

**5. Streichung der Gemeindebeiträge an die Jugendhilfestellen**

Parlamentarische Initiative von Heinz Kyburz (EDU, Männedorf), Jörg Kündig (FDP, Gossau) und Margreth Rinderknecht (SVP, Wallisellen) vom 11. Juni 2012

KR-Nr. 158/2012 ..... Seite 6694

**6. Aufhebung Steuerbefreiung öffentliche Mittel, Artikel 24 Abs. d. DBG bzw. Artikel 7 Abs. 4 lit. f. StHG**

Parlamentarische Initiative von Claudio Schmid (SVP, Bülach) vom 9. Juli 2012

KR-Nr. 200/2012

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 201/2012) ..... Seite 6701

**7. Aufhebung Steuerbefreiung aus öffentlichen Mitteln**

Parlamentarische Initiative von Claudio Schmid (SVP, Bülach) vom 9. Juli 2012

KR-Nr. 201/2012

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 200/2012) ..... Seite 6702

**8. Ordentliche Staatsanwältinnen und Staatsanwälte**

Parlamentarische Initiative von Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht) und Marcel Lenggenhager (BDP, Gossau) vom 27. August 2012

KR-Nr. 229/2012 ..... Seite 6710

**9. Kantonsreferendum gegen den am 2. Juli 2012 paraphierten Staatsvertrag mit Deutschland betreffende An- und Abflugverfahren am Flughafen Zürich**

Parlamentarische Initiative von Claudio Zanetti (SVP, Zollikon), Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) und Anita Borer (SVP, Uster) vom 27. August 2012

KR-Nr. 230/2012 ..... Seite 6720

## **10. Unabhängige Rekurskommission für das Kantonsspital Winterthur**

Parlamentarische Initiative von Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil), Barbara Bussmann (SP, Volketswil) und Willy Haderer (SVP, Unterengstringen) vom 3. September 2012

KR-Nr. 239/2012 ..... Seite 6734

## **11. Unabhängige Rekurskommission für das Universitätsspital Zürich**

Parlamentarische Initiative von Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil), Barbara Bussmann (SP, Volketswil) und Willy Haderer (SVP, Unterengstringen) vom 3. September 2012

KR-Nr. 240/2012 ..... Seite 6742

## **Verschiedenes**

– Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse..... Seite 6744

## **Geschäftsordnung**

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

## **1. Mitteilungen**

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

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

– KR-Nr. 357/2012, Ansehen der Justiz

*Hans Egli (EDU, Steinmaur)*

– KR-Nr. 362/2012, Aufarbeitung und künftige Regelung der Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen in Heimen

*Susanna Rusca Speck (SP, Zürich)*

- KR-Nr. 2/2013, Gedrucktes Vorlesungsverzeichnis der Universität Zürich  
*Res Marti (Grüne, Zürich)*

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

Zuweisung an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben:

- **Steuergesetz**  
Vorlage 4965

Zuweisung an die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit:

- **Späte Frühgeborene und ihre Mütter**  
Beschluss des Kantonsrates zum Postulat KR-Nr. 74/2010, Vorlage 4966

Zuweisung an die Kommission für Bildung und Kultur:

- **Optimierung des Aufnahmeverfahrens für die Kantonsschulen**  
Beschluss des Kantonsrates zum Postulat KR-Nr. 335/2008, Vorlage 4967
- **Gesetz über die Pädagogische Hochschule (PHG)**  
Vorlage 4968

### ***Dokumentation im Sekretariat des Rathauses***

Im Sekretariat des Rathauses liegt zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 97. Sitzung vom 11. März 2013, 8.15 Uhr

### ***Inkraftsetzung der Änderungen des Kantonsratsgesetzes und des Geschäftsreglements des Kantonsrates***

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Dann noch eine Mitteilung, die von einer gewissen Bedeutung ist, Sie werden gleich sehen warum. Die Geschäftsleitung hat die Änderungen des Kantonsratsgesetzes und des Geschäftsreglements auf den 6. Mai 2013, auf den Beginn des neuen Amtsjahres, in Kraft gesetzt. Das ist unter anderem darum von Bedeutung, weil Sie dann nur noch eine halbe Stunde fehlen dürfen ohne Konsequenzen. Ich bitte Sie also, diese Änderungen zu beachten.

## **2. Wahl eines Mitglieds der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen**

für den aus der Kommission ausgetretenen Peter Uhlmann, Dinhard  
KR-Nr. 85/2013

*Esther Guyer (Grüne, Zürich), Präsidentin der Interfraktionellen Konferenz (IFK):* Die IFK empfiehlt zur Wahl:

*Reinhard Fürst, SVP, Illnau-Effretikon.*

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Wird der Vorschlag vermehrt? Das ist nicht der Fall. Diese Wahl kann offen durchgeführt werden oder wird geheime Wahl beantragt? Das ist ebenfalls nicht der Fall.

Da nur ein Wahlvorschlag vorliegt, erkläre ich, gestützt auf Paragraph 43 litera a des Geschäftsreglements, Reinhard Fürst als Mitglied der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen gewählt. Ich gratuliere ihm zur Wahl und wünsche ihm viel Erfolg und Spass in der Kommissionstätigkeit.

Das Geschäft ist erledigt.

## **3. Erweiterung Ressourcen für Kindergartenstufe analog Grundstufe**

Parlamentarische Initiative von Corinne Thomet (CVP, Kloten) und Philipp Kutter (CVP, Wädenswil) vom 16. April 2012

KR-Nr. 109/2012

*Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:*

Damit die Kindergartenstufe gleich viele Ressourcen wie die Grundstufe erhält, wird das Lehrpersonalgesetz §3 wie folgt ergänzt:

§ 3 1 Die für das Bildungswesen zuständige Direktion teilt den Schulpflegen auf Grund der Schülerzahlen, eines pro Schulstufe festgelegten Basiswerts und des Sozialindexes die Anzahl Lehrstellen in Vollzeiteinheiten zu. Die Verteilung ist so vorzunehmen, dass der kantonale Schülerdurchschnitt pro Vollzeiteinheit, einschliesslich des

Unterrichts in Handarbeit und Hauswirtschaft, auf der Kindergartenstufe höchstens 15.9 Schülerinnen und Schüler beträgt, auf der Primarstufe höchstens 16.4 Schülerinnen und Schüler, auf der Sekundarstufe höchstens 15.1 Schülerinnen und Schüler. Änderungen der Strukturen der Volksschule und der Lektionentafel werden bei der Festlegung der Zahl der Vollzeiteinheiten berücksichtigt. Die Direktion kann besondere Verhältnisse einer Schulgemeinde berücksichtigen. Die Verordnung regelt die Zuteilungsberechnung.

Abs. 2 und 3 unverändert.

#### Begründung

Rund um die Diskussion der Einführung der Grundstufe wird die Kindergartenstufe vernachlässigt. Der Kindergarten ist die Eintrittsstufe in die Volksschule und prägt die weitere schulische Laufbahn der Kinder. Er vermittelt den Kindern das Basiswissen für den Übertritt in die Primarschule, bietet Kindern mit unterschiedlichen sozialen Voraussetzungen und unterschiedlich intensiver Lernanregung ausserhalb des Kindergartens gleichwertige Zugänge zum Lernen und zur Bildung. Die grosse Heterogenität der Kinder in den Kindergärten in Bezug auf ihre sozialen, emotionalen, kulturellen und sprachlichen Voraussetzungen gefährdet jedoch die Erreichung dieses Ziels für immer mehr Kinder. Zudem stellt dies eine zusätzliche Belastung für die Kindergartenlehrpersonen dar. Der Förderbedarf für die einzelnen Kinder ist stark gestiegen. Im Gegensatz dazu gibt es auch eine bedeutende Anzahl Kinder, die bereits über die grundlegenden Fertigkeiten verfügen oder diese übertreffen und ebenfalls einen Anspruch auf eine angemessene Förderung haben.

Der Kindergartenstufe stehen zu wenig Ressourcen zur Verfügung, um diesen Herausforderungen wirksam entgegenwirken zu können. Die Stärkung der Kindergartenstufe soll mit zusätzlichen Vollzeiteinheiten – analog den Berechnungen der Grundstufe – erfolgen.

*Corinne Thomet (CVP, Kloten):* Ich wurde bereits darauf angesprochen, warum wir die Parlamentarische Initiative aufgrund der inzwischen erfolgten kompletten Ablehnung der Einführung der Grundstufe nicht zurückziehen. Die Begründung, nämlich die Bezugnahme auf die Grundstufe, ist allenfalls etwas veraltet, aber die Forderung nach einer Erweiterung der Ressourcen für die Kindergartenstufe ist nach wie vor sehr aktuell. Die Kindergartenstufe ist und bleibt die Ein-

trittsstufe in die Volksschule und diese ist zu stärken. Mit den gleichen Argumenten, wie sie für das Modell «Grundstufe» verwendet wurden, vertrete ich diese Ressourcenerweiterung für die Eintrittsstufe, welche die schulische Laufbahn aller Kinder prägt. Ressourcen in die frühe Förderung einsetzen zu wollen, ohne die erste Stufe der Volksschule entsprechend der Realität anzupassen, wäre absolute Mittelverschwendung, da eine Lücke entsteht, welche sich dann in der weiteren schulischen Entwicklung der Kinder wieder negativ auswirken würde. Die Kindergartenstufe ist altersdurchmischt und vermittelt den Kindern das Basiswissen für den Übertritt in die Primarschule. Hier muss zwingend angesetzt werden. Mit der Grundstufe hätte der Übertritt in die Primarstufe dieser Herausforderung Rechnung getragen. Nun, der Volksentscheid ist jetzt zu respektieren, die Zeit der Enttäuschung über die Ablehnung ist vorbei, das Kind sollte endlich wieder im Vordergrund stehen.

Die individuelle Förderung ist in der Kindergartenstufe eine der grössten Herausforderungen. Sie sollte bei Schuleintritt den Kindern mit unterschiedlichen sozialen Voraussetzungen und unterschiedlich intensiver Lernanregung ausserhalb des Kindergartens möglichst gleichwertige Zugänge zum Lernen und zur Bildung verschaffen. Die grosse Heterogenität der Kinder in Bezug auf die sozialen, emotionalen, kulturellen und sprachlichen Voraussetzungen gefährdet die Erreichung dieser Ziele je länger, desto mehr. Auch die frühere Einschulung der Kinder gemäss Harmos (*Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule*), welche nun auch im Kanton Zürich bereits etappiert stattfindet, ist bezüglich der Ressourcen absolut nicht gelöst. Dieser Umstand stellt für die Kindergarten-Lehrperson eine weitere zusätzliche Belastung dar. Der Förderbedarf für die einzelnen Kinder steigt somit noch mehr. Im Gegensatz dazu gibt es auch eine bedeutende Anzahl Kinder, die bereits über die grundlegenden Fertigkeiten verfügen oder diese übertreffen und ebenfalls einen Anspruch auf eine angemessene Förderung haben. Der Kindergartenstufe stehen zu wenig Ressourcen zur Verfügung, um diesen Herausforderungen wirksam entgegenwirken zu können.

Unterstützen Sie die vorläufige Überweisung der PI. Wir haben somit die Möglichkeit, für die Bewältigung dieser grossen Herausforderung wirksame und gezielte Lösungen zu finden. Diese Stärkung braucht zusätzliche Ressourcen in der Eingangsstufe. Wie gross der Finanzbedarf wirklich wäre, lasse ich als Spielraum offen. Übrigens wäre

diese Stärkung auch eine Massnahme, den schlechten Ergebnissen der PISA-Studie, welche uns ziemlich aufgerüttelt haben, entgegenwirken zu können. Vielen Dank für Ihre Stimme zur vorläufigen Überweisung dieser PI.

*Stefan Hunger (BDP, Mönchaltorf):* Die flächendeckende Einführung der Grundstufe wurde vom Stimmvolk im November 2012 leider überraschend klar abgelehnt. Unter anderem waren vor allem die finanziellen Ressourcen für 150 Stellenprocente pro Klasse ein Thema. Die Kindergärtnerinnen machten im Abstimmungskampf geltend, dass ein Kindergarten auch mit den bestehenden Ressourcen erfolgreich geführt werden könne. Jetzt zusätzliche Ressourcen für den Kindergarten zu sprechen, nachdem deren Vertreterinnen im Abstimmungskampf betont haben, wie sie den Kindergarten mit den bestehenden Voraussetzungen erfolgreich führen können, ist gegenüber den Stimmbürgern nicht verantwortbar. Unter anderem wurden uns von den Stimmbürgern mit der Ablehnung der flächendeckenden Einführung der Grundstufe auch mehr Ressourcen verweigert. Dieser Entscheid ist zu akzeptieren und zu respektieren. Ein Ressourcenvergleich mit der Grundstufe, wir haben es gehört, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr opportun. Die Kindergärtnerinnen sollen uns jetzt beweisen, wie sie ihre Kindergärten mit den bestehenden Ressourcen weiter erfolgreich führen. Eine Studie von Hattie (*John Hattie*) von 2009 zeigt übrigens überzeugend auf, dass die Klassengrösse einen kleinen Einfluss auf die Unterrichtsqualität hat. Die Schulen und die Lehrpersonen brauchen dringend Unterstützung bei ihren Nebengeschäften, wie Planung, Organisation, Vorbereitung, Administration und so weiter. Wir sind gerne bereit, uns wieder für Entlastungsthemen für die Schulen einzusetzen, jedoch nicht für diese Parlamentarische Initiative. Wir lehnen diese PI ab.

*Anita Borer (SVP, Uster):* Die SVP-Fraktion lehnt den Vorstoss ab. Nach der Abstimmung über die Grundstufe von vergangenem November 2012 ist die Ausgangslage klar: Das Volk hat den durch die Grundstufe entstehenden Mehrkosten und somit auch den zusätzlichen Lehrpersonen klar eine Absage erteilt. Mit vorliegender Parlamentarischer Initiative würde das Modell der Grundstufe aber durchs Hintertürchen wieder eingeführt. Denn dem Kindergarten würden dann dieselben Mittel gewährt, welche für die Grundstufe eingeplant



gewesen wären. Die Grundstufe unter dem Deckmantel des Kindergartens wäre möglich. Mehr Personalressourcen garantieren nicht, dass die Kinder mehr profitieren. Dies sind höchstens Massnahmen für diejenigen Lehrpersonen, die nicht allein die Verantwortung für eine Kindergartenklasse übernehmen wollen. Im Gegenteil, es kann auch zu Unruhen führen, denn nicht alle Lehrpersonen wollen zu zweit unterrichten. Auseinandersetzungen zwischen zwei Lehrpersonen würden sich dann auch auf die Kinder auswirken und gerade das Gegenteil des Gewollten bringen. Zudem habe ich in Gesprächen mit vielen Kindergärtnern und Kindergärtnerinnen erfahren, dass sie gern allein unterrichten und sich damit auch nicht überfordert fühlen.

Das vermehrte Zuweisen von sonderpädagogischen Massnahmen sollte zudem vermieden werden. Die Betreuung kann auch übertrieben werden. Wir sehen es zum Teil auch in der Primarschule: Die Zuweisung von sonderpädagogischen Massnahmen nimmt überhand und all diese Massnahmen sollen in der Regelklasse getragen werden. Es ist klar, dass man damit auch die Lehrpersonen stark belastet. Deshalb meine ich: Kindergartenkinder dürfen noch persönliche Defizite aufweisen, ohne dass sie gleich sonderpädagogisch betreut werden. Letztlich hängt der Erfolg der Kinder hauptsächlich vom Charisma und nicht von der Anzahl der Lehrpersonen ab. Eine Unzufriedenheit bei den Kindergärtnern beziehungsweise Kindergärtnerinnen nehme ich nicht wahr, im Gegenteil: Viele wären unzufrieden, wenn sie sich mit andern arrangieren und ihren Unterricht teilen müssten. Der Kindergarten in der bisherigen Form hat sich bewährt. Er hat sich auch weiterentwickelt und sich den aktuellen Herausforderungen angepasst. Handlungsbedarf im Personalbereich ist schlicht und einfach nicht angezeigt. Bitte lehnen Sie mit mir den Vorstoss ab. Besten Dank.

*Sabine Wettstein (FDP, Uster):* Wir haben bei der Diskussion über die Grundstufe die Bedeutung der Eingangsstufe ausgiebig diskutiert. Aus diesem Grund macht eine Wiederholung dieser Diskussion nach so kurzer Zeit für die FDP keinen Sinn. Unser Argument für die Wahlfreiheit zwischen den beiden Modellen «Kindergarten» und «Grundstufe» war unter anderem die gegenseitige Inspiration, welche zu sinnvollen Schulentwicklungen geführt haben und auch in Zukunft geführt hätten. Ausgelöst wurde diese Entwicklung nicht nur durch die Grundstufe, sondern auch durch die Kantonalisierung des Kinder-

gartens. Mit der Kantonalisierung des Kindergartens wurden auch die Ressourcen in den meisten Gemeinden erweitert. Als Stichworte seien hier nur DAZ, Deutsch als Zweitsprache, sowie IF, also Integrierte Förderung, erwähnt. Wir müssen aber anerkennen, dass in den letzten beiden Jahren mit der Mundart-Initiative und der prima-Initiative zweimal über die Eingangsstufe an der Urne abgestimmt wurde. Wir interpretieren diese Abstimmungsergebnisse so, dass der Kindergarten in der bestehenden Form weitergeführt und vorläufig keine Änderungen vorgenommen werden sollen. Die FDP wird diese Parlamentarische Initiative deshalb nicht unterstützen.

*Esther Guyer (Grüne, Zürich):* Diese PI hat mich schon erstaunt, als sie eingereicht wurde. Die liebe Frau Thomet mit ihrer CVP hätte sich doch besser voll Kanne für die Grundstufe eingesetzt, hätte einen Abstimmungskampf mit uns gemacht, hätte mit uns die Unterschriften gesammelt. Vielleicht wäre es dann doch etwas besser herausgekommen. Ihre Analyse, Frau Thomet, ist ja nicht falsch. Sie schreiben ja, die grosse Heterogenität der Kinder mit ihren sozialen, emotionalen, kulturellen und sprachlichen Voraussetzungen gefährdet die Erreichung des Ziels einer Verbesserung der Einschulung. Ja, das ist so. In den Kindergarten kommen Kinder einerseits, die kaum jemals eine Schere in der Hand hatten, die die Sprache nicht können, und es kommen auf der andern Seite Kinder, die schon lesen und Rechnungen lösen können. Und jetzt, wo stehen wir? Mit Ihrer PI können Sie allenfalls den Kindern helfen, die die Sprache noch nicht können. Die Kinder aber, die lesen können, denen helfen Sie damit nicht, das verhindert der Kindergartenlehrplan. Da hätten Sie voll auf die Grundstufe setzen müssen, und das haben Sie nicht getan.

Jetzt wollen Sie mehr Ressourcen für den Kindergarten. Das ist freundlich von Ihnen und da, muss ich sagen, stimmen wir Ihnen gerne zu und tragen diese PI mit. Aber was wir dann im Gegenzug von Ihnen verlangen, Corinne Thomet, ist, dass Sie für diese Ressourcen, die ja ziemlich viel Geld kosten, dass Sie eine Mehrheit verschaffen auf der bürgerlichen Seite und dass Sie dann im Budget nicht zu Kürzungen Stellung nehmen und Kürzungen zustimmen, sondern dass Sie dann vielleicht konsequent sind und einer Steuerfusserhöhung für die Schule zustimmen werden. Sonst ist das alles nur billiger und blöder Populismus und nichts anderes. Das tut mir leid für Sie, das ist wirklich völlig falsch. Ich hoffe, dass Sie dann mit uns zu dieser PI stehen

und auch die nötigen Ressourcen dazu besorgen. Wir werden darum zustimmen. Wir sagen nie Nein, wenn es Ressourcen für die Schule gibt, da wären wir ja blöd. Wir stimmen vorläufig zu und schauen, was es gibt.

*Johannes Zollinger (EVP, Wädenswil):* Ich habe mich gefreut, dass Esther Guyer die Kurve noch gefunden hat, obwohl sie ein bisschen Schwierigkeiten hat mit der CVP. Dass der Kindergarten nicht darunter leiden muss, ist erfreulich.

Der Kindergarten ist die Eintrittsstufe in die Volksschule, das wissen wir, er prägt die weitere schulische Laufbahn der Kinder. Und die grosse Heterogenität der Kinder im Kindergarten in Bezug auf ihre sozialen, emotionalen, kulturellen und sprachlichen Voraussetzungen ist eine sehr grosse Herausforderung für die Führung eines Kindergartens. Während in der Schule meistens Jahrgangsklassen gebildet werden, ist die Altersspanne der Kinder im Kindergarten viel grösser. Es können also Kinder im Alter zwischen knapp fünf Jahren bis über sieben Jahre im Kindergarten sein, und das ist wirklich eine Herausforderung, eine solche Gruppe zu führen. Ein Vollpensum einer Lehrperson besteht aus 23 Stunden pro Woche im Kindergarten und die Lektionen dauern bekanntlich 60 Minuten; in der Schule sind es nur 45 Minuten. Eine Kindergartenlehrperson unterrichtet also länger als die übrigen Lehrpersonen, und das erst noch ohne Pause. Ich meine, wenn es mehr Männer hätte in den Kindergärten, wäre das schon längstens geändert worden, aber das hat man inzwischen bei uns noch nicht gemacht. Kinder zwischen vier und acht Jahren sind neugierig und wissbegierig. Sie freuen sich auf die Schule. Einige von ihnen können bereits schreiben, lesen oder rechnen, andere widmen sich noch ganz dem Spiel. Sie sind also wirklich sehr unterschiedlich entwickelt, haben verschiedene Bedürfnisse und Fähigkeiten. Und diese Vielfalt, die bereits auf der Kindergartenstufe anzutreffen ist, stellt eine spannende, aber auch eine sehr anspruchsvolle Herausforderung für die Lehrpersonen dar. Für die Kindergartenstufe stehen zu wenig Ressourcen zur Verfügung, um diesen Herausforderungen wirksam entgegenzuwirken. Die Stärkung der Kindergartenstufe ist deshalb richtig und wir werden diese PI vorläufig unterstützen. Ich hoffe, sie bewegt auch etwas in die richtige Richtung.

*Andreas Erdin (GLP, Wetzikon):* Begeisterung und Unterstützung dieser PI halten sich in Grenzen bei den Grünliberalen. Vereinzelt aus unserer Fraktion werden sie dennoch vorläufig unterstützen, weil die PI lobenswerte Prioritäten setzt. Denn gemäss Erkenntnissen der Entwicklungspsychologie sind die ersten Schuljahre, egal ob im Kindergarten oder in der Grundstufe, die wichtigsten Schuljahre. Und nicht nur beim Denken und Wissen sind die Grundlagen, also die Anfänge entscheidend für die ganze spätere Schulzeit, sondern auch die sozialen Fähigkeiten der Kinder sind in einem frühen Entwicklungsstadium, auch deshalb sind am Anfang der Schulzeit kleinere Klassen wichtig. Ältere Schüler und Schülerinnen können in grösseren Klassen lernen. Diese pädagogischen Grundbedingungen und diese pädagogischen Ziele sollten auch die Finanzpolitiker im Auge behalten, wenn sie sich nach der Decke strecken. Für die Zukunft einer Gesellschaft ist die Kindergartenstufe wichtig, aber – zugegeben – wir können ihr auch die notwendige Beachtung geben, ohne dass die PI heute vorläufig unterstützt wird. Aber keine der Vorrednerinnen, keiner der Vorredner hat bestritten, dass die PI, indem sie dem Kindergarten mehr Ressourcen geben will, wissenschaftliche Erkenntnisse umsetzt und ein pädagogisches Anliegen erfüllt.

*Karin Maeder (SP, Rüti):* In einem gebe ich den Initianten recht: Der Kindergarten ist die Eingangsstufe in die Volksschule und prägt die weitere schulische Laufbahn der Kinder. Es ist eine anspruchsvolle Stufe, die sich in den letzten Jahren weiterentwickelt hat. Frühe Förderung ist wichtig, keine Frage. Die Grundstufe aber hatte einen erweiterten Bildungsauftrag, deshalb sind die zwei Modelle nicht vergleichbar. Die Forderung nach mehr Ressourcen für den Kindergarten analog zur Grundstufe ist doch etwas zynisch. Im Abstimmungskampf um die Grundstufe wurden die Kosten als eines der wichtigsten Argumente ins Feld geführt. Doch während des Abstimmungskampfes haben die Kindergärtnerinnen, die nicht müde wurden, das Kostenargument landauf, landab gegen die Grundstufe zu verwenden, mehr Ressourcen für den Kindergarten gefordert. Ich bitte Sie: So geht es nicht. Ohne über Veränderungen im Kindergarten, über Weiterbildungen, über die Gestaltung des integrativen Unterrichts im Kindergarten, ohne über die didaktische Ausbildung und das Vermitteln von Kulturtechniken zu sprechen, sind wir nicht bereit, mehr Ressourcen in den Kindergarten zu geben. Ebenso muss über eine Weiterbildung

zum Lehrplan-Kindergarten gesprochen werden, ein halber Tag reicht dazu nämlich nicht aus. Ohne diese Punkte genau zu analysieren, sind wir nicht bereit, mehr Ressourcen in den Kindergarten zu geben. Jetzt braucht es ein Konzept. Darin muss erfasst werden, was der Kindergarten und was die Volksschule braucht. Und dann kann man allenfalls über zusätzliche Ressourcen sprechen. Die Forderung nach mehr Ressourcen kann eventuell dann sinnvoll sein. Aber dieses Pferd wird mit dieser Parlamentarischen Initiative am Schwanz aufgezäumt und da machen wir nicht mit.

*Hans Peter Häring (EDU, Wettswil a. A.):* Die EDU ist sich der Wichtigkeit der Bildung sehr wohl bewusst. Sie setzt sich deshalb auch für eine effiziente Verwendung der vorhandenen Mittel ein und ist auch bereit, diese zu erhöhen. Wer nun diese PI unterstützt, muss sich im Klaren sein, dass diese in der vorliegenden Form nicht umgesetzt werden kann. Es fehlen dazu die finanziellen Mittel. Es fehlen aber auch die dazu benötigten Lehrpersonen, dies hat die Bildungsdirektorin (*Regierungsrätin Regine Aeppli*) in anderem Zusammenhang schon erklärt. Die EDU wird deshalb die gutgemeinte PI nicht unterstützen. Danke.

*Corinne Thomet (CVP, Kloten) spricht zum zweiten Mal:* Ich habe mir selbstverständlich vorher überlegt, welche Argumente für oder gegen die PI hier gesprochen werden, und selbstverständlich war mir bewusst, dass vonseiten SVP und FDP aus Ressourcengründen diese PI keine Unterstützung findet. Dass aber Argumente, lieber Stefan (*Stefan Hunger*), liebe Karin (*Karin Maeder*), mit den Kindergärtnerinnen in Zusammenhang gebracht werden, da sie es geschafft haben, die Grundstufe gänzlich abzulehnen, das finde ich dann schon ziemlich daneben. Die Kindergärtnerinnen stehen im Vordergrund, bei uns stehen die Kinder im Vordergrund. Und eine so lapidare Erklärung der SP, warum man keine vorläufige Unterstützung will, wo doch immer ein Gegenvorschlag möglich ist, bei welchem man auch Konzeptaufträge verbinden kann, warum von vornherein keine Ressourcen in die Volksschule gegeben werden, das finde ich doch ziemlich speziell. Und, liebe Esther (*Esther Guyer*), selbstverständlich hätte ich diesen Auftrag aufgenommen, den du mir gegeben hast. Ich denke wirklich, die Kindergartenstufe hätte diese Ressourcen verdient mit all diesen unterschiedlichen Fertigkeiten, die die Kinder haben. Und das war

genau der ganze Abstimmungskampf bei der Grundstufe auch. Ich finde es wirklich penibel.

*Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative 131/2013 stimmen 41 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht.** Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

#### **4. Kein Qualitätsabbau in der Volksschule**

Parlamentarische Initiative von Anita Borer (SVP, Uster), Sabine Wettstein (FDP, Uster) und Corinne Thomet (CVP, Kloten) vom 30. April 2012

KR-Nr. 131/2012

*Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:*

Das Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 wird folgendermassen geändert:

§ 31 Den Schülerinnen und Schülern der Primar- und Sekundarstufe wird semesterweise ein Zeugnis ausgestellt. Berücksichtigt werden insbesondere die Leistung, die Lernentwicklung und das Verhalten.

Die Schülerinnen und Schüler, die Integrative Förderung oder Therapien erhalten, werden auch durch die sonderpädagogischen Fachlehrpersonen beurteilt.

Der Bildungsrat regelt die schriftliche Form der Beurteilung.

Begründung:

Ziel jeglicher politischer Bestrebungen im Bildungsbereich muss es sein, die Qualität der Bildung zu verbessern.

Die Änderung des Zeugnisreglements und damit verbunden die Ausstellung von jährlich nur noch einem Zeugnis für Schülerinnen und Schüler der 2. bis 5. Klasse ist ein Schritt in Richtung eines weiteren Qualitäts- und Leistungsabbaus in der Schule. Eltern sollen wissen, wo ihre Kinder leistungsmässig stehen. Eine zweimal jährlich stattfindende Beurteilung mit Zeugnisnoten ist zwingend nötig, um recht-

zeitig auf Leistungsschwächen hinweisen und allfällige Verbesserungsmassnahmen einleiten zu können.

Die nur einmal pro Jahr durchgeführte Beurteilung von der 2. bis 5. Klasse steigert die Anforderungen an Eltern sowie Schüler beim Wechsel zur zweimal jährlich stattfindenden Notengebung in der 6. Klasse umso mehr. Eltern und Schüler sähen sich – kurz vor dem Übertritt in die Oberstufe – mit einem erhöhten Leistungsdruck konfrontiert. Dies zu einem Zeitpunkt, zu welchem es bereits zu spät ist, noch entscheidende Verbesserungen der Schulleistungen zu erreichen. In der Antwort auf die Vernehmlassung zum Zeugnisreglement fällt zudem sofort auf, dass sich eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer gegen die Ausstellung von nur einem Zeugnis pro Jahr aussprach. Diese sehr wichtige Äusserung floss demnach nicht in das revidierte Zeugnisreglement ein, was angesichts der Eindeutigkeit der Antwort unverständlich ist.

Letztlich trägt die Massnahme nicht wesentlich zur beabsichtigten Entlastung der Lehrpersonen bei. Eine tatsächliche Entlastung würde nur stattfinden, wenn die Lehrpersonen weniger Prüfungen und Leistungsbeurteilungen durchführen würden, was nicht Ziel einer qualitativ guten Schulbildung sein kann.

*Anita Borer (SVP, Uster):* Ziel jeglicher politischer Bestrebungen im Bildungsbereich muss es sein, die Qualität der Bildung zu verbessern. Die vom Bildungsrat beschlossene Änderung des Zeugnisreglements und, damit verbunden, die Ausstellung von jährlich nur noch einem Zeugnis für Schülerinnen und Schüler der zweiten bis fünften Klasse ist ein Schritt in Richtung eines weiteren Qualitätsabbaus in der Schule. Eltern sollen wissen, wo ihre Kinder leistungsmässig stehen. Eine zweimal jährlich stattfindende Beurteilung mit Zeugnisnoten ist zwingend nötig, um rechtzeitig auf Leistungsschwächen hinweisen und allfällige Verbesserungsmassnahmen einleiten zu können. Der Bildungsrat entschied, dass von der zweiten bis fünften Klasse ein Zeugnis und dann in der sechsten Klasse zwei Zeugnisse ausgestellt werden sollen. Dies steigert die Anforderungen an Eltern sowie Schüler beim Wechsel zur zweimal jährlich stattfindenden Notengebung in der sechsten Klasse umso mehr. Eltern und Schüler sähen sich kurz vor dem Übertritt in die Oberstufe mit einem erhöhten Leistungsdruck konfrontiert. Dies zu einem Zeitpunkt, zu welchem es bereits zu spät

ist, noch entscheidende Verbesserungen der Schulleistungen zu erreichen.

In der Antwort auf die Vernehmlassung zum Zeugnisreglement fällt zudem sofort auf, dass eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer sich gegen die Ausstellung von nur einem Zeugnis pro Jahr aussprach. Diese sehr wichtige Äusserung floss demnach nicht in das revidierte Zeugnisreglement ein, was infolge der Eindeutigkeit der Antwort unverständlich ist. Letztlich trägt die Massnahme nicht wesentlich zur beabsichtigten Entlastung der Lehrpersonen bei. Eine tatsächliche Entlastung würde nur stattfinden, wenn die Lehrpersonen weniger Prüfungen und Leistungsbeurteilungen durchführen würden. Dies kann aber nicht Ziel einer qualitativ guten Schulbildung sein. Bitte unterstützen Sie mit uns den Vorstoss. Besten Dank.

*Moritz Spillmann (SP, Ottenbach):* Zeugnisse, ja, die haben durchaus ihren Wert. Und meine neunjährige Nichte konnte diesen ganz genau beziffern: 20 Franken. 20 Franken erhält sie, wenn sie mit dem Zeugnis nach Hause kommt. Und dass sie jetzt gesagt hat, dass zwei Zeugnisse pro Jahr gar nicht mal so schlecht seien, das kann ich durchaus nachvollziehen. Aber wir müssen uns auch nichts vormachen: Wir diskutieren hier nicht über eine pädagogische Verbesserung, sondern darüber, wie wir es schaffen, die Belastung der Lehrpersonen zu reduzieren. Und dass der Bildungsrat als ein Element dieser Entlastung die Zahl der Zeugnisse reduzieren möchte, ist denn auch weniger ihm anzukreiden, sondern vielmehr den politischen Voraussetzungen.

Beinahe jede bildungspolitische Massnahme unterliegt der Vorgabe der Kostenneutralität. Und es ist gerade diese von FDP und SVP konsequent gepriesene Vorgabe, die den Bildungsrat zu solch originellen Vorschlägen zwingt. Die Initianten – Anita Borer hat das vorhin auch ausgeführt – haben ja auch recht, wenn sie in der Begründung anführen, Ziel jeglicher politischer Bestrebung im Bildungsbereich müsse es sein, die Qualität der Bildung zu verbessern. Aber daran sollten Sie doch bitte auch denken, wenn die finanziellen Vorgaben an die Bildungspolitik bestimmt werden, und nicht nur auf einem Nebenschauplatz wie der Anzahl der Zeugnisse. Die Qualität der Volksschule zeigt sich eben in den Klassenzimmern während 39 Schulwochen und nicht erst an den zwei Tagen der Zeugnisübergabe. Wer Qualität in der Schule haben will, muss sie mit entsprechenden Ressourcen ausstatten und nicht einem plumpen Notenfetisch huldigen.



Verstehen Sie mich nicht falsch, ich sehe den Wert der Zeugnisse durchaus, und er liegt sogar über den 20 Franken. Noten sind tatsächlich eine gute Ausgangsbasis, um über Leistung zu sprechen. Die Initianten sitzen aber dem Irrtum auf, dass schulische Leistung immer nur vom Ende her gesehen wird und mit in Noten quantifizierten Leistungsergebnissen zu tun hat. Wer unterrichtet, weiss, dass diese Sicht aber weit verkürzt ist. Beurteilung beinhaltet viel mehr, als Noten zu verteilen. Viel wichtiger sind die tagtäglichen Diagnosen und Rückmeldungen im Schulalltag. Was macht eine Schülerin? Wie macht sie es und warum macht sie Fehler? Und was macht sie gut? Lehrpersonen beurteilen den Schulalltag überwiegend ausserhalb des Notensystems. Das ist nicht leistungsfeindlich, im Gegenteil: Gute Leistung wird erst ermöglicht durch qualitative Beobachtungen und Rückmeldungen. Dazu braucht es wahrlich kein Zwischenzeugnis, sondern Gespräche mit den betroffenen Schülerinnen und Schülern und vor allem den interessierten Eltern.

Dass die PI dann auch nichts über die Anzahl der Elterngespräche aussagt, ist bezeichnend für die verkürzte Sicht der Initianten auf die Leistungen der Schülerinnen und Schüler. Die Qualität der Schule zeigt sich nicht einfach in den Noten, so bequem ist die Welt leider nicht. Besondere Ereignisse, eine aussergewöhnliche Entwicklung in Leistung und Verhalten einer Schülerin oder eines Schülers machen auch in Zukunft eine Kontaktnahme mit den Eltern zwingend. Die Schüler werden also nicht alleingelassen. Ja, wir sprechen auch über die Qualität der Volksschule heute. Zwei Zeugnisse pro Jahr schaffen diese aber nicht, entlastete Lehrpersonen aber sehr wohl. Deshalb leistet die Entlastungsmassnahme des Bildungsrates zumindest einen kleinen Beitrag. Die SP überweist die PI deshalb nicht.

Und für meine Nichte werde ich mir dann entsprechend noch etwas anderes ausdenken. Dankeschön.

*Stefan Hunger (BDP, Mönchaltorf):* Ob die Qualität mit einer zweimal jährlichen Zeugnisausstellung besser ist, bezweifle ich. Die Qualität der Schule und des Unterrichts ist nicht abhängig von der regelmässigen Leistungsbeurteilung. Dies ist ein Trugschluss und ein Mythos, von dem wir uns endlich verabschieden sollten. Eine Leistungsbeurteilung in Form einer Standortbestimmung ist wichtig. Wenn jedoch die Motivation des Lernens nur dank der Noten aufrechterhalten werden kann, stimmt mit dem Unterricht etwas nicht. Es darf nicht

sein, dass Schülerinnen und Schüler nur für die Noten lernen, wie dies vor allem in den Gymnasien der Fall ist. Lernen bedeutet Interessen wecken, forschen, Erfahrungen zu machen und Wissen zu erlangen. In der Schule werden Kompetenzen vermittelt und erlernt. Der Fokus muss auf die Beurteilung der erlernten Kompetenzen gelegt werden, wie dies übrigens im Lehrplan 21 vorgesehen ist. Ich bin froh, dass die Initianten in der Gesetzesanpassung ein semesterweises Zeugnis und nicht explizit ein Notenzeugnis verlangen. Dies lässt in der Zukunft offen, in welcher Form das Zeugnis ausgestellt werden kann. Die BDP wird die PI unterstützen.

*Sabine Wettstein (FDP, Uster):* Die FDP ist bemüht darum, die Entscheidungshoheit des Bildungsrates zu berücksichtigen und nicht über gesetzliche Vorgaben einzugreifen. In diesem Fall haben wir uns aber für dieses Mittel entschieden, weil wir den Entscheid des Bildungsrates als Fehler erachten. Wir danken dem Bildungsrat an dieser Stelle auch dafür, dass er die Umsetzung dieses Entscheides bis zur heutigen Diskussion sistiert hat. Ich möchte auf zwei Aspekte speziell eingehen, erstens die erwartete Entlastung der Lehrpersonen und zweitens die Diskussion über die Bedeutung der Noten.

Zur erwarteten Entlastung der Lehrpersonen: Für Eltern und Kinder ist es wichtig, in regelmässigen Abständen eine Rückmeldung zu ihren Leistungen zu erhalten. Lehrpersonen müssten, auch wenn die Zeugnisnoten nur noch einmal jährlich ausgestellt werden, die Leistungen eines Kindes weiterhin in einer nachweislichen Art und Weise beurteilen und transparent darlegen können. Dies sowie die damit verbundenen Gespräche mit Kindern und Eltern sind der Aufwand an sich – und nicht das Schreiben der Noten ins Zeugnis. Nur diese regelmässigen und systematischen Rückmeldungen durch die Lehrpersonen an die Kinder und Eltern stellen die Qualität und eine gute Zusammenarbeit zwischen Schule und Familie sicher. Mit der Abschaffung würde also eine Entlastung suggeriert, die so gar nicht stattfinden kann oder wird.

Zur Diskussion über die Bedeutung der Noten: Die Abschaffung der halbjährlichen Zeugnisnoten mit der Begründung, dass Noten die Leistungen nur ungenügend ausweisen können, ist eine ganz andere. Wir wissen aus empirischen Erhebungen, dass Noten, absolut gesehen, nicht das Leistungsniveau eines Kindes bewerten, sondern vor allem seine Rangierung innerhalb der Klasse. Dies war schon immer

so und wird auch nicht so einfach zu lösen sein. Bei aller Kritik an der Bedeutung des absoluten Wertes einer Note erlaubt es aber doch, die Entwicklung des Kindes zu verfolgen. Und die Entwicklung eines Kindes soll regelmässig Thema zwischen Eltern und Lehrpersonen sein. Dazu bildet das Zeugnis eine Grundlage. Und innerhalb eines halben Jahres findet bei einem Kind viel Entwicklung statt. Aus diesem Grund möchten wir an der halbjährlichen Beurteilung festhalten und unterstützen die vorliegende PI.

*Andreas Erdin (GLP, Wetzikon):* Seinen Beschluss, den Kindern der ersten bis fünften Klasse Primarstufe nur noch ein Zeugnis pro Jahr zu geben, hat der Bildungsrat also rückgängig gemacht. Und so erhalten jetzt wieder alle Kinder zwei Zeugnisse pro Jahr. So weit, so gut. Aber besser ist es, wenn nun auch noch gesetzliche Klarheit darüber geschaffen wird. Genau dies macht diese PI, deshalb unterstützen sie die Grünliberalen.

*Esther Guyer (Grüne, Zürich):* Wir führen ja heute wieder eine lustige Debatte, muss ich mal sagen. Die SVP sagt plötzlich, sie trete für jede Qualitätsverbesserung der Schule ein, aber sie ist gegen die Grundstufe, gegen eine Verbesserung der Oberstufe, gegen Fördermassnahmen, gegen Hochdeutsch. Sie ist immer dagegen und versucht mit aller Kraft, das System ins Mittelalter zurückzuhieven. Also das kann ja wohl nichts mit einer Qualitätsverbesserung zu tun haben. Ebenso widersprüchlich die SP: Moritz Spillmann fordert mehr Ressourcen. Drei Minuten vorher habt ihr mehr Ressourcen abgelehnt. «Ja nu.»

Also zu diesem seltsamen Qualitätsabbau: Wir müssen mal zurückblenden, worauf das überhaupt zurückzuführen ist. Nicht wahr, die Lehrerschaft und viele Leute aus dem Kantonsrat führen ja die Belastungs-/Entlastungs-Debatte. Man will irgendetwas entlasten oder belasten, wie auch immer. Dann reden die Bürgerlichen immer über den Bürokratieabbau. Dann kommt die Bildungsdirektorin und macht einmal etwas, indem sie ein Zeugnis kürzt. Dann ist das alles auch wieder nicht recht. Und die Ersten, die wieder einen Vorstoss machen, sind eben die Bürokratie-Abbauer der SVP und der FDP.

Ich muss Ihnen sagen: Wir unterstützen das auch, wir sind auch der Meinung. Die Eltern verlangen ein Zeugnis, sie wollen eine Standortbestimmung, sie wollen wissen, wo ihr Kind in der Schule steht. Dar-

um schadet das nichts, denn es ändert nichts an der Qualität der Schule und ist auch leicht zu machen. Die Vorgaben für ein Zeugnis sind da. Wir haben ja nicht eine generelle Abschaffung des Zeugnisses diskutiert, das wäre dann wieder eine andere Frage. Denn es gäbe durchaus bessere Lösungen als die Notenzeugnisse. Aber so wie sich das jetzt darstellt, unterstützen wir die Eltern in ihrem Begehren nach Standortbestimmung und stimmen der PI zu. Danke.

*Johannes Zollinger (EVP, Wädenswil):* Die Schulqualität ist nicht abhängig von der Anzahl Zeugnisse. Wichtiger als ein zweites Zeugnis ist ein guter vertrauensvoller Kontakt zwischen Lehrpersonen und Eltern. Elterngespräche gibt es heute viele und dies wird von den Eltern geschätzt. Übrigens auch von den Lehrpersonen werden diese Gespräche geschätzt. Diese Gespräche sind viel gewinnbringender als ein paar Zahlen. Wenn es in der Schule läuft, spüren die Eltern, die ihre Kinder kennen, das auch ohne ständige Zeugnisse und Noten. Wenn Schwierigkeiten da sind, haben wir heute ein gutes Netz mit den schulischen Standortgesprächen, die ja gesetzlich zwingend vorgeschrieben sind. Vor Zeugnissen braucht es immer auch Absprachen der Beurteilenden. Vor jedem Zeugnis braucht es sinnvollerweise mit allen Lehrpersonen der Klasse Gespräche über die Noten. Es ist also blauäugig zu glauben, dass weniger Elterngespräche nötig sind, wenn wieder zwei Zeugnisse geschrieben werden müssen. Es gibt einige Kantone, die mit einem Zeugnis pro Jahr, sehr gute Erfahrungen machen, und wir sehen nicht ein, weshalb das im Kanton Zürich nicht auch möglich sein soll. Wir werden die PI vorläufig nicht unterstützen.

*Corinne Thomet (CVP, Kloten):* Der Bildungsrat hat eben beschlossen, dass jährlich nur noch ein Zeugnis für die Schülerinnen und Schüler der zweiten bis fünften Klasse ausgestellt würde. Darum haben wir auch die PI eingereicht, weil das eben ein klarer Qualitätsabbau ist. Und zwar hat einerseits eine breite Vernehmlassung gezeigt, dass diese Aufhebung der Schulzeugnisse nicht wirklich gewünscht ist und sich wahrscheinlich auch nicht die gewünschte Entlastung auszeichnen würde. Denn die Beurteilung der Schülerinnen und Schüler muss sowieso stattfinden und, lieber Moritz, diese Elterngespräche finden meistens mit der Zeugnisübergabe statt. Darum hat es eben einen direkten Zusammenhang auch mit den Elterngesprächen. Und

auch die Kinder sollen wissen, wo sie eingestuft sind. Sie sollen wissen, wo sie stehen für eine Standortbestimmung. Daher sind wir klar der Meinung, diese PI ist unterstützenswert.

*Hans Peter Häring (EDU, Wettswil a. A.):* Für die EDU ist diese Vorlage ein erneutes Zeichen, dass die vom Rat nicht unterstützte PI «Mehr demokratische Mitsprache in Bildungsfragen» notwendig wäre. Wir müssen darauf bedacht sein, dass die Lehrerschaft nicht dauernd mit Änderungen seitens der Bildungsdirektion oder des Bildungsrates beglückt wird und nicht mehr weiss, was gilt. Die Abschaffung des zweiten Zeugnisses durch die Bildungsdirektion wurde von der Lehrerschaft nicht mitgetragen; dies obschon dieser Verzicht als Entlastungsmassnahme verkauft worden ist. Derartige Entscheide müssen breit abgestützt sein, denn sie beeinflussen unser System massgebend. Auf das Zwischenzeugnis kann nicht verzichtet werden, da die Eltern über Leistungsschwankungen rasch informiert werden wollen und damit alle Beteiligten entsprechend reagieren können. Wir müssen uns auch bewusst sein, dass sämtliche politischen Bestrebungen der Qualitätssteigerung dienen sollten. Überweisen Sie deshalb mit uns diese sinnvolle PI. Danke.

#### *Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative 131/2012 stimmen 127 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht.** Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Ich beantrage Ihnen, die Parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden.

Die Geschäftsleitung wird Ihnen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

## 5. Streichung der Gemeindebeiträge an die Jugendhilfestellen

Parlamentarische Initiative von Heinz Kyburz (EDU, Männedorf), Jörg Kündig (FDP, Gossau) und Margreth Rinderknecht (SVP, Wallisellen) vom 11. Juni 2012

KR-Nr. 158/2012

*Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:*

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) vom 14. März 2011 wird wie folgt geändert:

§ 35

<sup>1</sup> ~~Die Gemeinden, ausgenommen die Gemeinden, die ihre Leistungen selbständig erbringen, leisten an die Kosten der Leistungen gemäss §§ 15-17 Beiträge von 40 %. Von den Kosten werden die anrechenbaren Erträge in Abzug gebracht.~~

<sup>2</sup> (unverändert)

<sup>3</sup> Die Umlage der Gemeindeanteile gemäss Abs. 1 ~~und~~ 2 auf die Gemeinden erfolgt für jede Jugendhilferegion im Verhältnis zur unter 20-jährigen Bevölkerung.

<sup>4</sup> (unverändert)

Begründung:

Wie schon bei den Beratungen über das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) haben auch die Beratungen beim Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KESR) Fragen nach den Aufgaben und Finanzierungspflichten von Kanton und Gemeinden aufgeworfen. Grundsätzlich sollen Aufgaben entweder eindeutig als Kantons- oder als Gemeindeaufgabe definiert werden. Daraus leitet sich auch die Kostenpflicht ab. Da es sich beim Vollzug des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts wie schon beim bisherigen Vormundschaftsrecht um eine eindeutige Aufgabe der Gemeinden handelt, haben die Gemeinden die anfallenden Kosten (mit Ausnahme der vom Kanton für die Weiterbildung in Aussicht gestellten Leistungen) vollumfänglich zu tragen. Folglich sind auch die Kosten, die sich aus dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) für die Jugendhilfestellen (als Ersatz der Jugendsekretariate) ergeben, vollumfänglich durch den Kanton zu tragen, da es sich hierbei um dezentrale Verwaltungseinheiten des Amtes für Jugend und Berufsberatung handelt. Denn es darf nicht sein, dass die Gemeinden eine kantonale Amtsstelle mit

Gemeindebeiträgen von 40 % subventionieren. Mit dem neuen KJHG und der damit verbundenen Abschaffung der Bezirksjugendsekretariate ist die Stellung der Gemeinden weiter geschwächt worden, sodass sich eine fixe Kostenbeteiligung an die Jugendhilfestellen nicht mehr rechtfertigen lässt.

*Heinz Kyburz (EDU, Männedorf):* Die Jugendhilfestellen, welche vor ein paar Jahren noch Jugendsekretariate genannt worden sind und neu unter dem Namen «Kinder- und Jugendhilfezentren», KJZ, geführt werden, leisten einen wertvollen Beitrag zum Schutz von Kindern und Jugendlichen und deren Familien. Die heutigen familiären Strukturen, und zwar in allen gesellschaftlichen Schichten, bringen vermehrt Probleme mit sich, welche die Familien überfordern und zunehmend nach staatlicher Hilfe verlangen. Die Dienstleistungen der Jugendhilfestellen und deren Finanzierung ist ein gesellschaftlich wichtiges Anliegen, sodass sich die EDU-Fraktion bei den Budgetdebatten immer für die nötigen Ressourcen der Jugendhilfestellen ausgesprochen hat. Dieser Vorstoss hat deshalb auch in keiner Weise die Zielsetzung, die Ressourcen zu kürzen, sondern hinsichtlich der Kostenträger die nötigen Veränderungen vorzunehmen. Denn im Zusammenhang mit den seinerzeitigen Beratungen über das Kinder- und Jugendhilfegesetz wie auch mit den noch nicht so weit zurückliegenden Beratungen über das Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht sind grundsätzliche Fragen nach den Aufgaben und Finanzierungspflichten von Kanton und Gemeinden aufgeworfen worden. Grundsätzlich sollen Aufgaben entweder eindeutig als Kantons- oder als Gemeindeaufgaben definiert werden. Daraus leitet sich dann auch die Kostenpflicht ab.

Diese Ansicht teilen auch die Regierung und der Kantonsrat. So ist ein entsprechendes Postulat (180/2012) vom 25. Juni 2012, welches eine Kostenentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden will, vom Regierungsrat entgegengenommen und vom Kantonsrat am 24. September 2012 ohne Diskussion an den Regierungsrat überwiesen worden. Da es sich beim Vollzug des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, wie schon beim bisherigen Vormundschaftsrecht, um eine eindeutige Aufgabe der Gemeinden handelt, haben die Gemeinden die anfallenden Kosten mit Ausnahme der vom Kanton für die Weiterbildung in Aussicht gestellten Leistungen vollumfänglich zu tragen. Folglich sind aber auch die Kosten, die sich aus dem Kin-

der- und Jugendhilfegesetz für die Jugendhilfestellen als Ersatz der Jugendsekretariate ergeben, vollumfänglich durch den Kanton zu tragen, insbesondere da es sich bei den Jugendhilfestellen um dezentrale Verwaltungseinheiten des Amtes für Jugend und Berufsberatung handelt. Denn es darf nicht sein, dass die Gemeinden eine kantonale Amtsstelle mit Gemeindebeiträgen von 40 Prozent subventionieren. Mit dem neuen Kinder- und Jugendhilfegesetz und der damit verbundenen Abschaffung der Bezirksjugendsekretariate ist die Stellung der Gemeinden weiter geschwächt worden, sodass sich eine fixe Kostenbeteiligung an Jugendhilfestellen nicht mehr rechtfertigen lässt. Ich möchte es aber offenlassen, inwieweit die Gemeinden an die vom Kanton Zürich im Interesse der Gemeinden erbrachten Dienstleistungen weiterhin individuelle Beiträge zu leisten haben. Diese Frage kann im Zusammenhang mit dem erwähnten Postulat betreffend Kostenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden geklärt werden.

Die EDU beantragt Ihnen, die vorliegende Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen. Danke.

*Margreth Rinderknecht (SVP, Wallisellen):* Die Beratungen über das Kinder- und Jugendhilfegesetz einerseits und über das Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht andererseits haben gezeigt, dass Kompetenzen und Aufgaben sowie die Finanzierung zwischen Gemeinden und Kanton nicht klar abgegrenzt sind. Wir sind überzeugt, dass es zur effizienten der bestehenden Herausforderung eine Entflechtung braucht. Aufgaben und Finanzierung sollen entweder eindeutig als Kantons- oder als Gemeindeaufgabe definiert werden. Bereits beim Vollzug des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes, wie schon beim bisherigen Vormundschaftsrecht, handelt es sich um eine eindeutige Aufgabe der Gemeinden. Darum haben auch die Gemeinden die anfallenden Kosten vollumfänglich zu tragen. Ausnahmen sind, wie mein Vorredner bereits erwähnt hat, die in Aussicht gestellten Leistungen für die Weiterbildung. Folglich sind die Kosten, die sich gemäss Kinder- und Jugendhilfegesetz für die Jugendhilfestellen ergeben, vollumfänglich durch den Kanton zu tragen. Hierbei handelt es sich ja um dezentrale Verwaltungseinheiten des Amtes für Jugend und Berufsberatung.

Wir von der SVP sind klar der Meinung, dass es nicht Aufgabe der Gemeinde sein soll, eine kantonale Amtsstelle mit Gemeindebeiträgen zu subventionieren. Und mit der Abschaffung der Bezirksjugendsek-



retariate und der Neuschaffung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes ist die Stellung der Gemeinden weiter geschwächt worden. Eine fixe Kostenbeteiligung an den kantonalen Jugendhilfestellen ist nicht mehr gerechtfertigt. Wer befiehlt, soll auch zahlen. Unterstützen Sie mit der SVP die Initiative. Vielen Dank.

*Alma Redzic (Grüne, Zürich):* Es tönt auf den ersten Blick vernünftig, grundsätzlich die Aufgaben und Kostenfolgen einheitlich dem Kanton oder den Gemeinden zuzuteilen. Für ein ungeübtes Auge zeugt ein solcher Vorstoss von einer klaren Linie anstatt vermeintlich unüberblickbarer Verflechtungen von Zuständigkeiten und Kostenträgern. Paragraf 5 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes legt die Grundsätze der Leistungserbringung fest und begründet eine Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Die Kinder- und Jugendförderung ist somit keine alleinige Aufgabe des Kantons. Diese Aufgabenteilung ist aus zwei Gründen zu begrüßen: Einerseits wurde mit dem Kinder- und Jugendförderungsgesetz die Verwaltung der kantonalen Jugendhilfestellen regional zusammengefasst, anderseits werden die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe weiterhin dezentral in den Jugendhilfestellen angeboten. Die regionale Zusammenfassung der Verwaltung erlaubt dem Kanton, einheitliche Standards festzulegen, was für die Qualitätssicherung und -entwicklung von enormer Bedeutung ist. Dass die Leistung weiterhin dezentral von den Jugendhilfestellen erbracht wird, ist sinnvoll und effizient, sind doch die Gemeinden und Bezirke am nächsten dran bei den Kindern und Jugendlichen und kennen die Bedürfnisse in ihrer Gemeinde am besten. An dieser Aufgaben- und Kostenteilung muss und sollte nicht herumgeschraubt werden.

Diese PI gibt vor, der Kanton wolle primär die Gemeinden entlasten. Es ist jedoch klar erkennbar, dass die Kostensteigerung bei der nächsten Budgetdebatte Folgen haben wird. Die Aufwandsteigerung bei der Bildungsdirektion wird dann von den Bürgerlichen arg bemängelt werden. Natürlich wird der Ruf nach einem Sparprogramm ertönen. Sie können jetzt schon das Gegenteil behaupten, Heinz Kyburz, aber wir kennen dieses Vorgehen schon vom Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetz. Die bürgerliche Ratsmehrheit versprach, bei der Kostenüberwälzung von den Gemeinden an den Kanton keine Sparrunde einzuläuten. Eingehalten wurde das Versprechen nicht. Ausbaden werden es insbesondere die Patientinnen und Patienten. Daher sagen

wir Nein zu diesem untauglichen Versuch, die Jugendhilfestellen durch die Hintertür zu schwächen. Wir bitten diejenigen Ratskolleginnen und Ratskollegen, die den Wert der Kinder- und Jugendförderung erkannt haben und die erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden weiterhin unterstützen, auch Nein zu stimmen. Danken werden es Ihnen die Kinder und Jugendlichen des Kantons Zürich.

*Jörg Kündig (FDP, Gossau):* Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden ist ein Dauerthema, wir diskutieren immer wieder darüber, insbesondere über die Finanzierungsschlüssel. Die Haltung – so zumindest wird sie gerne vermittelt – ist überall die gleiche: Wer zahlt, soll auch befehlen. Verschiedene Gesetzesvorlagen der Vergangenheit haben wir hier verabschiedet, sie sind bereits in Kraft: das Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetz beispielsweise. In diesem Fall, Alma Redzic, verstehe ich den Link zu einer Sparvorlage beim Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetz in keiner Art und Weise. Offensichtlich haben Sie das Gesetz immer noch nicht verstanden, lesen Sie es doch nochmals durch. Bei anderen Gesetzesvorlagen, meinen wir von der FDP, ist ebenfalls der Grundsatz vom Zahlen und Befehlen nicht gewährleistet. Der Regierungsrat ist der gleichen Ansicht, denn nur so ist es erklärbar, dass er, zusammen mit dem ganzen Rat übrigens, das Postulat 180/2012 von den gleichen drei Einreichern entgegengenommen hat und der Meinung ist, diese Kostenentflechtungssituation müsse geprüft werden.

Die jetzt vorliegende PI ist ein Pilot quasi und soll aufzeigen, was wir meinen. Im neuen Kinder- und Erwachsenenschutzgesetz ist festgeschrieben, dass die Gemeinden, die ihre Leistungen nicht selbstständig erbringen, einen Kostenbeitrag von 40 Prozent an den Kanton leisten. Wir meinen: Das ist nicht richtig. Kosten, die sich aus dem Kinder- und Jugendhilfegesetz für die Jugendhilfestellen als Ersatz der Jugendsekretariate ergeben, sollen vollumfänglich durch den Kanton getragen werden. Denn hier handelt es sich per Definition um Verwaltungseinheiten des Amtes für Jugend und Berufsberatung, so einfach ist das.

Sie haben natürlich recht, ich bin befangen. Ich bin Gemeindepräsident einer Gemeinde, die jeweils fleissig mitfinanziert. Aber wie gesagt, der Grundsatz, den ich eingangs genannt habe, der sollte gelebt werden: Wer zahlt, der befiehlt. Bei diesem Gesetzesartikel, Paragraph

35 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes, wird diese Grundregel gebrochen, deshalb ist es anzupassen. Besten Dank für die Unterstützung.

*Jörg Mäder (GLP, Opfikon):* Wenn man die Finanzen einigermaßen unter Kontrolle haben will, braucht man klare Strukturen. Je mehr Abzweigungen, Wege, Umwege, Schleichwege, desto schwieriger wird es, sie im Griff zu haben. Es geht nicht darum, in die eine oder andere Richtung zu gehen, sondern überhaupt das System zu verstehen und handhabbar zu halten. Von daher ist hier diese Entschlackung der verschiedenen Wege ein sinnvoller Vorstoss. Wir danken für die Unterstützung.

*Karin Maeder (SP, Rüti):* Damit Matthias Hauser mich nicht wieder an eine Unterlassung erinnert, lege ich meine Interessenbindung offen: Ich bin Präsidentin der kantonalen Jugendhilfekommission. Das Gewünschte ist machbar, da bin ich mit Ihnen einig. Was aber bitte ist das Ziel dahinter? Erwartet man die Effizienzsteigerung der Arbeit oder geht man davon aus, dass die Jugendhilfe billiger angeboten werden kann? Ich erkenne beides nicht. Heute wird die Jugendhilfe vom Kanton und den Gemeinden gemeinsam getragen, also auch gemeinsam verantwortet. Würde man die ganzen Kosten dem Kanton überlassen, meine ich, verlieren die Gemeinden an Einfluss. Der Kanton weiss um die Finanzierung der Gemeinden und entscheidet auch nicht über den Kopf der Gemeinden hinweg. Ich finde es schade, wenn auf diese gemeinsame Verantwortung verzichtet wird. Ich befürchte, dass dann die Gefahr besteht, dass an den Bedürfnissen der Gemeinden vorbeigearbeitet wird. Heinz Kyburz, mit deiner geforderten Änderung der Finanzierung der Jugendhilfe, meine ich, schwächst du den Einfluss der Gemeinden. Wir haben in diesem Rat schon mehrmals festgestellt, dass der Rat nicht bereit war, notwendige Ressourcen in die Jugendhilfe zu geben. Und ich bin überzeugt: Wenn wir die ganze Finanzierung dem Kanton überlassen, wird diese Gefahr noch grösser sein. Mit der KESB (*Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde*) haben wir jetzt schon Probleme mit den Ressourcen der Jugendhilfe. Also die Gemeinden sind wirklich auf diese Arbeit angewiesen und ich fände es nicht gescheit, wenn wir jetzt diese Finanzierung, diese gemeinsame Verantwortung, hier abgeben würden. Wir unterstützen diese PI deshalb nicht.

*Walter Schoch (EVP, Bauma):* Jörg Kündig hat gesagt: Wer zahlt, der befiehlt. Ja, wichtig ist aber der Umkehrschluss: Wer befiehlt, der zahlt. Wenn die Kinder- und Jugendhilfezentren dezentrale Verwaltungseinheiten des Amtes für Jugend und Berufsberatung darstellen, dann verlieren die Gemeinden ja weitgehend ihren Einfluss, folglich sind die Kosten durch den Kanton zu tragen. Es soll nicht mit Gemeindebeiträgen eine kantonale Amtsstelle finanziert werden. Vielleicht wird dadurch auch die dringend notwendige Aufsicht und Einflussnahme auf die Arbeitsqualität der Sozialingenieure und -ingenieurinnen respektive deren Führung verbessert.

So wird es dann hoffentlich nicht mehr vorkommen, dass eine zuständige Sachbearbeiterin bei einer dringenden Fremdunterbringung wochenlang nichts von sich hören lässt. Im Sinne einer sauberen Entflechtung wird die EVP-Fraktion die PI unterstützen.

*Matthias Hauser (SVP, Hüntwangen):* Nur kurz, zur Erinnerung an Karin Maeder zum Einflussverlust der Gemeinden: Dazu hat sie wesentlich beigetragen, zuerst in der Jugendhilfe-region, als die Bezirksjugendhilfen zu Regionen zentralisiert wurden und anschliessend im kantonalen Jugendhilfegesetz mit der kantonalen Jugendhilfekommission. Es ist eine ständige Zentralisierung gewesen, die die Gemeinden entmachtet hat und die Karin Maeder schlussendlich an die Spitze der Jugendhilfekommission gehievt hat. Es ist jetzt nur konsequent, dass die Gemeindebeiträge das nicht mitfinanzieren.

*Heinz Kyburz (EDU, Männedorf) spricht zum zweiten Mal:* Nochmals ganz kurz an Karin Maeder. Es ist so, dass die Gemeinden wirklich praktisch nichts mehr zu sagen haben. Sie zahlen einfach die 40 Prozent, aber wie es Matthias Hauser sehr gut ausgeführt hat: Sie haben nichts mehr zu sagen, sie haben nur noch zu zahlen. Und auf der anderen Seite kommen auf die Gemeinden wirklich sehr hohe Kosten mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, mit den neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden zu, deshalb ist es nur richtig, dass man hier einen nötigen Ausgleich schafft.

*Karin Maeder (SP, Rüti) spricht zum zweiten Mal:* Ja, ich freue mich natürlich, dass Matthias Hauser mir so viel Macht zuspricht. Erinnerst

du dich? Es war der Kantonsrat, der das Kinder- und Jugendhilfegesetz beschlossen hat und nicht ich.

### *Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative 158/2012 stimmen 109 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht.** Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Ich beantrage Ihnen, die Parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden.

Die Geschäftsleitung wird Ihnen an einer der nächsten Sitzungen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist erledigt.

## **6. Aufhebung Steuerbefreiung öffentliche Mittel, Artikel 24 Abs. d. DBG bzw. Artikel 7 Abs. 4 lit. f. StHG**

Parlamentarische Initiative von Claudio Schmid (SVP, Bülach) vom 9. Juli 2012

KR-Nr. 200/2012

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 201/2012)

*Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:*

Gestützt auf Art. 169 Abs. 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Zürich folgende Standesinitiative ein:

Der Bund wird aufgefordert, das Bundesgesetz über die Direkte Bundessteuer (DBG), das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) und die entsprechenden Verordnungen dahingehend zu ändern, dass in Zukunft die Unterstützung aus öffentlichen Mitteln nicht mehr steuerbefreit ist.

**Begründung:**

Empfänger von Sozialhilfeleistungen sollen in steuerlicher Hinsicht den Empfängern von Sozialversicherungsrenten und generell den Lohnempfängern gleichgestellt werden.

Wie es sich in öffentlichen Diskussionen (nicht zuletzt im Zürcher Kantonsrat) zu den Skos-Ansätzen gezeigt hatte, sind Personen, welche einer ordentlichen Arbeit nachgehen, gegenüber Empfängern von wirtschaftlicher Hilfe oftmals schlechter gestellt. Es bleibt somit in nicht seltenen Fällen dem Sozialhilfeempfänger mehr in der Tasche, als dem Erwerbstätigen. Sozialhilfeleistungen sind ordentlich als Einkommen zu besteuern

## **7. Aufhebung Steuerbefreiung aus öffentlichen Mitteln**

Parlamentarische Initiative von Claudio Schmid (SVP, Bülach) vom 9. Juli 2012

KR-Nr. 201/2012

(gemeinsame Behandlung mit KR-Nr. 200/2012)

*Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:*

Das Steuergesetz (StG) vom 8. Juni 1997 wird wie folgt geändert:

StG § 24 (11. Steuerfreie Einkünfte) Absatz d

Die Unterstützung aus ~~öffentlichen oder~~ privaten Mitteln

Begründung:

Empfänger von Sozialhilfeleistungen sollen in steuerlicher Hinsicht den Empfängern von Sozialversicherungsrenten und generell den Lohnempfängern gleichgestellt werden.

Wie es sich in öffentlichen Diskussionen (nicht zuletzt im Zürcher Kantonsrat) zu den Skos-Ansätzen gezeigt hatte, sind Personen, welche einer ordentlichen Arbeit nachgehen, gegenüber Empfängern von wirtschaftlicher Hilfe oftmals schlechter gestellt. Es bleibt somit in nicht seltenen Fällen dem Sozialhilfeempfänger mehr in der Tasche, als dem Erwerbstätigen. Sozialhilfeleistungen sind ordentlich als Einkommen zu besteuern.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Am 10. September 2012 haben Sie gemeinsame Beratung dieser Geschäfte beschlossen. Wir diskutieren sie also gemeinsam und stimmen anschliessend getrennt ab.

*Claudio Schmid (SVP, Bülach):* Mit einer vorläufigen Unterstützung dieser PI möchte ich bezwecken, dass wir uns in der Kommission mal

grundlegend Gedanken darüber machen, weshalb dieser Zustand nicht mehr haltbar ist, solch hohe Summen von der Steuer zu befreien. Es ist bekannt, dass die Sozialhilfe sich in den letzten 30 Jahren grundlegend geändert hat. Die Sozialhilfe ist im Wesentlichen eine Sozialversicherung geworden – mit Rechtsanspruch. Die Gemeinden vollziehen und haben keine Möglichkeiten, hier gross zu korrigieren. Und problematisch an dieser Tatsache ist – wir sprechen immerhin von einer Sozialhilfequote von 3,3 Prozent im Kanton Zürich – der Umstand, dass beispielsweise die IV-Entschädigungen (*Invalidenversicherung*) besteuert werden müssen, die Arbeitslosenversicherung wird besteuert, aber eben die Sozialhilfe nicht. Wir haben einen grundlegenden Wandel erleben dürfen in den letzten Jahren mit der Situation, dass nicht wenige Leute – ich behaupte, es ist die Mehrheit, über 50 Prozent der Empfänger – über Jahre Leistungen beziehen, Leistungen, die bis zu 100'000 Franken pro Grossfamilie entsprechen und genau aus diesem Grund eine Besserstellung erleben dürfen gegenüber Personen, die sich am betriebsrechtlichen Existenzminimum befinden. Diese Situation möchten wir mit dieser PI ändern und deshalb bitten wir Sie um Unterstützung. Besten Dank.

*Heidi Bucher (Grüne, Zürich):* Wir sind uns vermutlich in einer Beurteilung einig: Es sollte nicht sein, dass Erwerbstätige weniger freies Einkommen zur Verfügung haben als Personen, die Sozialhilfe beziehen. Uneinig sind wir uns aber in der Wahl der Mittel. Claudio Schmid will erreichen, dass Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger ihre Sozialhilfe versteuern müssen. Damit aber werden die Schwelleneffekte nicht eliminiert, weil ihre Gründe nicht nur bei den Steuern liegen. Es handelt sich zudem um ein blödsinniges Geld-hin-und-her-Schieben. Die Gemeinde bezahlt Sozialhilfe, die dann wieder besteuert und eingezogen wird. Vermutlich hilft beim Ausfüllen der Steuererklärung die Sozialarbeiterin der Gemeinde mit. Das kostet Geld. Sie wird die neu entstandene Steuerpflicht auch bei der Berechnung der Sozialhilfe mitberücksichtigen, was zu mehr Sozialhilfe-Ausgaben führen wird. Die Finanzen der öffentlichen Hand werden also durch die vorgeschlagene Massnahme sicher nicht entlastet und der Verwaltungsaufwand wird unnötigerweise aufgebläht. Es ist richtig, dass der Anreiz zu arbeiten beeinträchtigt ist, wenn nach Aufgabe der Sozialhilfe weniger Geld als mit Sozialhilfe zur Verfügung steht.

Diese Schwelleneffekte müssen beseitigt werden. Das harmonisiert der Bund bei den Steuersystemen.

Auch wir Grünen und Linken haben Korrekturmassnahmen vorgeschlagen. Sie sind im Gegensatz zum von Claudio Schmid vorgeschlagenen Weg menschenfreundlich und sie unterstützen Leute, die nicht so viel verdienen. Ich nenne Ihnen drei unserer Massnahmen:

Erstens: Wir fordern einen gerechten Mindestlohn, nämlich 22 Franken pro Stunde, respektive zwölfmal 4000 Franken pro Jahr. Darüber dürfen Sie demnächst abstimmen. Mit dieser Massnahme fallen die Erwerbstätigen nach der Sozialhilfe nicht mehr von der Schwelle und haben weniger freies Einkommen zur Verfügung.

Zweitens: Wir wollen, dass die Gemeinden die Kosten für die familienergänzende Betreuung in angemessener Höhe mitfinanzieren, ohne durch die Finanzierungsart Schwelleneffekte zu bewirken. Es kann doch nicht sein, dass sich die Erwerbsarbeit der zweiten erziehungsberechtigten Person nicht lohnt.

Drittens: Die Prämienverbilligungen bei den Krankenkassen sind so auszugestalten, dass sie keine Schwelleneffekte bewirken und eine wirkliche Entlastung bringen.

Mich befremdet das Menschenbild, das den beiden PI zugrunde liegt. Nicht mehr Menschen sollen es besser haben, sondern weniger Leute. Arbeit bedeutet nicht nur Gelderwerb, sie schafft auch soziale Kontakte, schafft Sinn und strukturiert den Alltag. Wie wäre es mit einem Besuch in einer Werkstatt für psychisch kranke Menschen? Vielleicht könnten Sie da erleben, wie unglaublich hilfreich Arbeit sein kann. Ich rede hier nicht von Zwangsarbeit, sondern von therapeutisch indizierter und freiwilliger Arbeit. Wir unterstützen aus den genannten Gründen beide Parlamentarischen Initiativen nicht, auch nicht vorläufig, und bitten Sie, es auch nicht zu tun.

*Jean-Philippe Pinto (CVP, Volketswil):* Die Steuerpflicht ist eine Bürgerpflicht. Sie verbindet Individuum und Staat. Bis Ende des 19. Jahrhunderts waren die Bürgerrechte an die Steuerpflicht gebunden. Sozialhilfeleistungen werden in der Schweiz nicht besteuert. Der Kanton Bern hat schon 2009 eine Standesinitiative zu einer diesbezüglichen Änderung eingereicht. In der parlamentarischen Bearbeitung in Bern waren sich National- und Ständerat ausnahmsweise einig, dass auch für Bezüge von Sozialhilfe Einkommenssteuer bezahlt



werden soll. Daneben soll gleichzeitig auch das Existenzminimum steuerlich entlastet werden. Der Grundsatz ist unbestritten, dass Personen, welche eine bezahlte Arbeit verrichten, in Zukunft nicht aufgrund der Steuerbelastung schlechtergestellt werden dürfen als Personen, welche aufgrund staatlicher Zuwendungen ein gleich hohes Einkommen haben. Damit sollen auch Schwelleneffekte beseitigt werden. Die Umsetzung und die Detailarbeit in Bern benötigen noch etwas Zeit. Die Anliegen von Claudio Schmid sind auf dem besten Weg, erfüllt zu werden. Mehr ist nicht nötig. Lieber Claudio, der Berner Bär war diesmal leider etwas schneller als der Zürcher Löwe, aber vielleicht trifft man sich ja noch im Eishockey-Playoff-Final. Die CVP lehnt daher die vorläufige Überweisung beider Parlamentarischer Initiativen ab.

*Urs Lauffer (FDP, Zürich):* Nachdem ich nun nicht mehr in den Ferien bin, kann ich mich hier wieder zur Sozialhilfe äussern. Es ist sicher unbestritten, dass dieser von Claudio Schmid genannte Schwelleneffekt nun ernsthaft angepackt werden muss und Lösungen gesucht werden müssen. Dazu braucht es übrigens nicht diese Art von sozialpolitischem Rundumschlag, wie es die Kollegin der Grünen vorgetragen hat, sondern es geht um sehr praktische Massnahmen. Aber wenn wir uns solche Massnahmen überlegen, dann gilt es nicht nur, vom Grundsatz her zu diskutieren, sondern die Auswirkungen im Auge zu behalten. Und in dieser Hinsicht sind wir, was den konkreten Vorschlag von Claudio Schmid anbelangt, ausserordentlich skeptisch. Wir haben den Eindruck, dass hier mit einem Argument, das durchaus theoretisch bestehen mag, in erster Linie Bürokratie produziert wird. Nicht wahr, bei den meisten Sozialhilfeempfängern, die ja weit weg von jenem Betrag sind, den Herr Schmid genannt hat, geht es bei allfälligen Steuerbeträgen um Kleinstbeträge. Wahrscheinlich sind dann sogar die Abzüge so gross, dass unter dem Strich für den Staat nichts übrig bleibt. Wenn wir diesen Staat damit beauftragen, bei den Sozialhilfeempfängern nun die Steuerpflicht einzuführen und durchzusetzen, dann wird das in den meisten Fällen nicht nur zu einem Nullsummenspiel, sondern zu einer Bürokratie-Übung, die unter dem Strich mehr kostet, als sie einbringt. Es wird so sein, dass insbesondere das Eintreiben dieser Steuerbeträge einen ganz erheblichen Aufwand auslösen wird – unter dem Motto: Wo nichts ist, ist es auch immer schwierig einzutreiben. Und auf der andern Seite wird es auch

so sein, dass dann der Druck relativ rasch kommen wird, dass die Bezüge von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern um diesen Steuerbestandteil erhöht werden sollen. Auch da gibt es Beispiele aus Kantonen, die in dieser Richtung vorstössig geworden sind.

Wir sind der Meinung, dass diese Massnahme nichts bringt und einiges kosten wird. Darum werden wir beide Parlamentarischen Initiativen nicht vorläufig unterstützen.

*Peter Ritschard (EVP, Zürich):* Zur gleichen Thematik wird in einer Kommission die Vorlage 4949 behandelt. Bei der Behandlung des Postulates 227/2012 haben wir im Rat das Thema «SKOS (*Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe*) und Sozialhilfe» auch schon behandelt. Wenn wir die Hintergründe der diversen Vorstösse aus dem Unterland erhellen möchten, treffen wir auf folgende Punkte: erstens Kritik an den SKOS-Richtlinien, zweitens Befürchtungen, kleinere Gemeinden könnten die Hoheit über das Fürsorgewesen verlieren, drittens Befürchtungen betreffend Einwanderung in die Sozialhilfe und Missbrauch durch Immigranten, viertens ein befürchtetes «süßes Leben» der Sozialhilfebezüger.

Die Sozialleistungen für bedürftige Personen werden auf Grundlage ihres konkreten Bedarfs ausgerechnet. Auch die Teilnahme am sozialen Leben soll in dieser Lebenssituation ermöglicht werden. Das unterstützt die EVP aus Überzeugung. Korrekterweise müssten die Sozialbehörden gemäss den Vorstössen Schmid auf jeden Budgetposten einen Steuerzuschlag berechnen. Die beiden Vorstösse würden nur den Geldkreislauf innerhalb der staatlichen Institutionen ankurbeln. Was die eine Hand fordert, müsste die andere Hand bezahlen. Diesen Taschenspielertrick macht die EVP-Fraktion nicht mit.

*Thomas Marthaler (SP, Zürich):* Die Vorredner von FDP und EVP haben das bereits relativ treffend umschrieben: Es kann nicht sein, dass der Staat zum einen Geld ausgibt, Sozialhilfe, und das dann mit der anderen Hand wieder zurückholt. Also das ist ein Leerlauf. Was Urs Lauffer auch gesagt hat: dass es vermutlich für die Betreibungsämter ziemlich aufwendig wäre, diese Betreibungsfälle durchzuführen, Inkassoverfahren durchzuführen. Das ist ja heute schon ein Leerlauf, wenn man Betreibungen macht gegen Leute, die bereits Verlustscheine haben in einer Höhe, in der sie nie mehr in der Lage sein wer-

den, diese Schulden zurückzuzahlen. Da würde also noch ein neues Gefäss geschaffen, das die Beamten beschäftigen würde, das ist sicher nicht sinnvoll.

Was natürlich ein Problem ist, das haben wir letzte Woche hier schon besprochen: dass Leute objektiv quasi besser gestellt sind oder mehr Geld zur Verfügung haben durch staatliche Leistungen, weil das soziale Existenzminimum die Teilnahme am Leben ermöglichen soll, dass die besser gestellt sind als Leute, die vielleicht einen sehr schlechten Lohn haben. Wir haben das letzte Woche besprochen, ob Mindestlöhne da nicht irgendwie etwas bewegen oder bewirken könnten. Logischerweise wäre ein Anreiz zu arbeiten vermutlich doch etwas höher, wenn man für 4000 Franken irgendwo arbeiten könnte statt für 3000 Franken. Auch wenn man dann nichts im Sack hat, denn wenn man das soziale Existenzminimum hat, eine Familie mit zwei Kindern und nur jemand arbeitet, dann wird man vermutlich gegen 4000 Franken Unterstützung benötigen, um alles zu zahlen, wenn man in der Stadt Zürich lebt. Und ob man jetzt davon noch Steuern bezahlen oder nicht bezahlen muss, das ist, wie gesagt, ein Hin-und-her, im Prinzip ein Leerlauf. Da würde man einfach die Ämter beschäftigen. Von daher müssen wir diese beiden PI ablehnen.

*Heinz Kyburz (EDU, Männedorf):* Die EDU hat sich in diesem Rat immer dafür eingesetzt, dass jeder Einwohner dieses Kantons nach seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Steuern zu bezahlen hat. Dieser Grundsatz ist auch bei den vorliegenden PI anzuwenden. Das Steuerrecht sieht vor, dass Erwerbseinkünfte wie auch sozialversicherungsrechtliche Erwerbsersatzekommen aller drei Säulen, wie AHV, IV, Pensionskassenleistungen und so weiter, zu versteuern sind. Hingegen sind Unterstützungsleistungen, wie Pflegebeiträge, Hilfenlosoentschädigungen, Ergänzungsleistungen, Beihilfen und Gemeindezuschüsse, bei denen es sich nicht um Erwerbsersatzekommen handelt, nicht steuerbar. Denn diese Leistungen werden nicht aufgrund der fehlenden Erwerbsfähigkeit, wie Alter oder Invalidität, erbracht, sondern sind auf die damit verbundenen Behinderungen und Auswirkungen zurückzuführen. Wie ist nun aber die Sozialhilfe, die gemäss Sozialhilfegesetz als wirtschaftliche Hilfe bezeichnet wird, hinsichtlich der Steuerpflicht zu beurteilen? Dazu fällt in Betracht, dass die Sozialhilfe erstens keine Sozialversicherungsleistung ist und zweitens Sozialhilfeleistungen nur unter strikter Beachtung des Subsidiaritäts-

prinzips zur Gewährleistung des sozialen Existenzminimums erbracht werden. Das heisst, der Bedarf an Sozialhilfe wird unter Berücksichtigung sämtlicher möglicher Einkünfte ermittelt und nur soweit gewährt, wie er zur Deckung des sozialen Existenzminimums erforderlich ist. Das soziale Existenzminimum beinhaltet jedoch keine Steuerquote, sodass keine Mittel zur Bezahlung von Steuern zur Verfügung stehen. Es wäre auch widersinnig, den Bedarf an Sozialhilfe um eine Steuerquote zu erhöhen, damit der Sozialhilfebezüger aus der Sozialhilfe Steuern bezahlen kann.

Die beiden PI sind deshalb systemwidrig und werden daher von der EDU-Fraktion nicht unterstützt. Zudem handelt es sich hier auch nicht um ein Thema, bei dem der Kanton Zürich dazu berufen ist, eine Standesinitiative einzureichen. Wenn es nun darum geht, die vom Postulanten erwähnten Ungerechtigkeiten zwischen einerseits Erwerbstätigen und Rentenbezügern und andererseits Sozialhilfebezügern zu beseitigen, so kann dies somit nicht durch die Einführung der Steuerpflicht für Sozialhilfebezüger erfolgen, sondern müsste zum Beispiel durch eine entsprechende Reduktion des Grundbedarfs von Sozialhilfeempfängern vorgenommen werden.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Es war sehr interessant, die Argumentation zu hören, die Sie zu diesem Vorstoss vorgebracht haben. Sie sind so diametral entgegen der Aussagen Ihrerseits jeweils, wenn es darum geht, solche Leistungen, eben auch die SKOS-Leistungen, als Anspruch und Rechtsanspruch und Einkommen zu rechtfertigen, das auch so behandelt werden muss. Insbesondere möchte ich mich mit dem Votum von Heidi Bucher auseinandersetzen.

Drei Punkte hat sie genannt: keine Steuern auf Leistungen der Sozialhilfe. Ja, wie ist das dann mit solchen, die Subventionen beziehen oder andere staatliche Leistungen erhalten? Auch dort wird das schlussendlich als Einkommensbestandteil mit versteuert.

Zweitens: Man solle höhere Minimallöhne schaffen. Das ist der alt-hergebrachte Slogan aus der Zeit des Klassenkampfes, den Sie immer wieder bringen, insbesondere Thomas Marthaler hat das auch am letzten Montag wieder auf den Tisch gebracht. Sie beachten überhaupt nicht, dass Sie damit gewisse Branchen in der Schweiz über das Existenzminimum hinaus belasten und damit eben diese Branchen nicht

mehr in der Lage sind, Leute einzustellen. Und damit haben Sie wieder einen Schritt mehr getan, die Anzahl solcher, die keine Arbeit mehr erhalten, zu vergrössern. Sie müssen dort noch mehr Sozialhilfe ausrichten.

Dann der dritte Punkt, die Prämienverbilligung für noch höhere Einkommen als heute: Ja, Sie können diesen Weg weitergehen, selbstverständlich. Wir sind ihn in der Vergangenheit auch gegangen. Aber was hat es bewirkt, ausser dass es noch höhere Kosten gibt. Im Gesundheitswesen ist nichts entstanden daraus und Sie werden auch in zehn Jahren wieder schimpfen können, dass Leute, die zu hohe Prämien zahlen müssen, nicht mehr zurande kommen.

Eigentlich finde ich es ja wirklich ein Unsinn, Unterstützungen zu besteuern. Allerdings, das haben wir letzten Montag wieder erlebt, ist die Regierung weder willens noch in der Lage, bei den zu hoch festgelegten SKOS-Unterstützungen Änderungen vorzunehmen, die genau diese Schwelleneffekte aus dem Weg räumen könnten. Und deshalb, muss ich Ihnen sagen, bin ich bereit, vorläufig diese Initiative zu unterstützen. Ich halte es nicht unbedingt für den richtigen Weg schlussendlich, aber das Thema muss nun wirklich in den Kommissionen, die dafür zuständig sind, auf den Tisch kommen. Und ich bitte Sie, hier nun wirklich einmal mit Vernunft mitzudiskutieren und mitzuarbeiten, damit wir das Problem lösen können. Es ist nicht gelöst damit, dass wir immer noch mehr Geld ins System hineinpumpen und immer noch mehr zu Abhängigen des Staates machen. Das ist mein Aufruf in dieser Sache.

*Michael Zeugin (GLP, Winterthur):* Grundsätzlich ist es stossend, dass Sozialhilfeempfänger bezüglich ihrer Steuerpflicht besser gestellt sein sollen als Menschen mit einem tiefen oder bescheidenen Einkommen. Damit entsteht in den unteren Einkommensschichten eine Steuerungerechtigkeit, die nicht gerechtfertigt ist. Ebenfalls für die Beseitigung der Steuerungerechtigkeit spricht die Eliminierung eines unerwünschten Schwelleneffektes, der dazu führt, dass der Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gemindert wird. Demgegenüber führt die Aufhebung der Steuerbefreiung von Sozialhilfeleistungen dazu, dass Empfänger von Sozialhilfeleistungen mehr oder überhaupt Steuern zahlen und folglich weniger Geld zur freien Verfügung haben. Das heisst: Die Abschaffung der Steuerbefreiung führt dazu, dass Sozialhilfeempfänger weniger Geld im Portemonnaie ha-

ben. Mit Annahme der PI wird auf der einen Seite eine Rechtsgleichheit geschaffen, auf der anderen Seite führt sie aber zu einer Ungerechtigkeit beziehungsweise einer ökonomischen Verschlechterung der Ärmsten und Schwächsten. Diese PI von Claudio Schmid sehen leider keine materiellen flankierenden Massnahmen vor. Aus diesem Grund lehnen die Grünliberalen die beiden PI ab.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Nun stellen wir bei beiden Parlamentarischen Initiativen fest, ob das Quorum von 60 Stimmen erreicht wird.

*Abstimmung über die Parlamentarische Initiative 200/2012*

**Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative 200/2012 stimmen 59 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht.** Die Initiative ist abgelehnt.

*Abstimmung über die Parlamentarische Initiative 201/2012*

**Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative 201/2012 stimmen 59 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht.** Die Initiative ist abgelehnt.

Die Geschäfte 6 und 7 sind erledigt.

## **8. Ordentliche Staatsanwältinnen und Staatsanwälte**

Parlamentarische Initiative von Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht) und Marcel Lenggenhager (BDP, Gossau) vom 27. August 2012  
KR-Nr. 229/2012

*Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:*

Der Kantonsrat beschliesst § 94. Abs. 2 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG) wie folgt zu ändern:

§ 94. Abs. 2

Der Kantonsrat setzt die Zahl der im Kanton und in den Bezirken zu wählenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte fest und berücksich-

tigt dabei den Einwohnerbestand und die Bevölkerungsentwicklung in den Bezirken.

Begründung:

Gemäss geltendem GOG, Art. 94. Abs. 1, werden die ordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte im ganzen Kanton eingesetzt. In den einzelnen Bezirken verübte Straftaten sind nicht nur das Werk von in diesen Bezirken ansässigen Personen, sondern von im ganzen Kanton Ansässigen sowie von Tätern mit Provenienz ausserhalb des Kantons und im Ausland. Es ist deshalb angebracht, dass die Anzahl der Kandidatinnen und Kandidaten für das Amt des ordentlichen Staatsanwaltes den Einwohnerbestand der einzelnen Bezirke und der Bevölkerung der Bezirke im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung des Kantons Zürich widerspiegeln.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht):* Heute wird mein Votum etwas trocken und technisch, ich hoffe, Sie folgen mir trotzdem.

Neun Staatsanwaltschaften bilden im Kanton Zürich die Strafverfolgungsbehörde für Erwachsene. Sie sind für die gleichmässige Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs zuständig. Die Staatsanwälte üben die ihr durch die eidgenössische Strafprozessordnung übertragene Aufgaben aus. So eröffnen und führen sie Untersuchungen nach Verbrechen und Vergehen und nach Gesetzesübertretungen, welche mit einem Verbrechen oder Vergehen im Zusammenhang stehen, entscheiden über allfällige Verfahreneinstellungen, ordnen Zwangsmassnahmen an, erheben und vertreten Anklage im Namen des Staates sowie erlassen Strafbefehle; dazu später noch mehr. Fünf allgemeine Staatsanwaltschaften amten in fünf über den Kanton gelegten Regionen respektive Amtskreisen, weitere vier besondere Staatsanwaltschaften sind kantonsübergreifend für bestimmte Delikte zuständig. Die Staatsanwaltschaften erledigen jährlich rund 24'000 Fälle. Ist eine beschuldigte Person während des Vorverfahrens geständig oder der Tatbestand ausreichend geklärt, so kann die Staatsanwaltschaft einen Strafbefehl über eine Busse, Geldstrafen bis 180 Tagessätze, 720 Stunden gemeinnützige Arbeit, bis zu sechs Monaten Freiheitsstrafe sowie Kombinationen davon, welche nicht mehr als sechs Monaten Freiheitsstrafe entsprechen, verknurren.

Seit Inkrafttreten der eidgenössischen Strafprozessordnung anfangs 2011 werden im Kanton weit über 50 Prozent der Verurteilungen

durch die Staatsanwaltschaften über einen Strafbefehl erledigt. Damit wird deutlich, was für eine zusätzliche Bedeutung die Stellung des Staatsanwaltes oder der Staatsanwältin erhalten hat. Die Staatsanwälte erledigen nämlich nicht nur Bagatell- und kleinere Fälle mittels Strafbefehls, nein, sie richten über viele sogenannte Ersttäter, aber auch über notorische Wiederholungstäter. Dadurch fällt den Staatsanwälten eine enorm wichtige Funktion innerhalb der Rechtsprechung zu, denn ihm oder ihr kommt die Entscheidungsbefugnis zu, das Strafmass eines Strafbefehls für ausreichend zu halten. Der Kanton beschäftigt gesamthaft 155 staatsanwaltschaftliche Vollzeitstellen, davon 89 ausserordentliche, durch den Regierungsrat ernannte Staatsanwaltschaften, verteilt auf 96 Personen, sowie 66 sogenannte ordentliche, in den Bezirken gewählte Staatsanwälte, und um diese geht es bei dieser Parlamentarischen Initiative.

Die gesetzliche Grundlage zu den ordentlichen Staatsanwälten findet sich insbesondere im Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafrecht, genannt GOG, Artikel 94, Absatz 1 bis 3. Gemäss GOG Artikel 94 Absatz 1 können die ordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte im ganzen Kanton eingesetzt werden. Gemäss Beschluss des Kantonsrates über die Zahl der ordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte im Kanton und die Verteilung der Wahlstellen auf die Bezirke vom 31. März 2008 verteilen sich die in den Bezirken gewählten Staatsanwälte wie folgt: Andelfingen: null, Affoltern: eins, Pfäffikon: eins, Dielsdorf: zwei, Hinwil: zwei, Meilen: zwei, Horgen: drei, Dietikon: vier, Uster: vier, Bülach: fünf, Winterthur: sieben und Zürich: 35.

Und nun, was wollen wir mit dieser Parlamentarischen Initiative ändern? Der Kantonsrat soll bei der Festsetzung der Zahl der im Kanton und in den Bezirken zu wählenden Staatsanwälten den Einwohnerbestand und die Bevölkerungsentwicklung in den Bezirken berücksichtigen und damit das vorher beschriebene herrschende Ungleichverhältnis korrigieren. Aufgrund der privilegierten Stellung der Staatsanwaltschaft innerhalb der Rechtspflege unseres Kantons, welche durch die neue Strafprozessordnung und die Erledigung von über 50 Prozent der Fälle mittels Strafbefehls noch verstärkt wurde, erscheint es uns von eminenter Wichtigkeit, dass die Wahl der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte möglichst breit im Volk abgestützt und legitimiert ist und deshalb neu proportional über den ganzen Kanton erfolgt. Dies ist, wie vorgehend erklärt, derzeit nicht der Fall,



wählen doch gemäss der in diesem Rat beschlossenen geltenden Ordnung die Städte Zürich und Winterthur überproportional viele der ordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte unseres Kantons, nämlich deren 42 von 66. Die Stimmbürger der Städte Zürich und Winterthur, respektive nach geltender Regelung die Interparlamentarischen Konferenzen dieser Städte, wählen fast 64 Prozent aller im Kanton tätigen ordentlichen Staatsanwälte. Dies widerspiegelt weder die Demografie unseres Kantons noch den Volkswillen. Auch sind in den einzelnen Bezirken verübten Straftaten nicht nur das Werk von in diesen Bezirken ansässigen Personen, sondern von im ganzen Kanton ansässigen sowie von Tätern mit Provenienz ausserhalb des Kantons und im Ausland. Indem die Anzahl der Kandidatinnen und Kandidaten für das Amt der ordentlichen Staatsanwälte den Einwohnerbestand der einzelnen Bezirke respektive die Wähler in den einzelnen Bezirken im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung des Kantons Zürich abbildet, ähnlich der proportionalen Verteilung der Kantonsratsmandate auf die einzelnen Bezirke, wird der Demografie, dem Volkswillen genauer entsprochen. Auch ein möglichst gerechter Parteienproporz über den ganzen Kanton hinaus wird gewährleistet, was derzeit überhaupt nicht der Fall ist.

Einem Einwand gegen diese PI will ich jetzt noch etwas entgegentreten. Die Behauptung, bei Annahme der Parlamentarischen Initiative müssten gemäss geltendem Personalrecht aufgrund von Mutationen grössere Entschädigungen gewährleistet werden, ist kreuzfalsch, denn die ordentlichen Staatsanwälte können gemäss GOG Artikel 94 Absatz 1 im ganzen Kanton eingesetzt werden und aufgrund unseres ausgezeichneten ÖV-Angebotes ist dies auch absolut zumutbar. Und sollte es trotzdem zu Härtefällen kommen, was ich bezweifle, kann eine via Verordnung oder Weisung einzuführende sogenannte «Grandfather»- oder Grossvater-Klausel verfügt werden, welche es gestandenen Mandatsträgern erlaubt, bis zum Ablauf ihrer Amtszeit oder bis zu ihrer Pensionierung in einer gleichen oder ähnlichen Position tätig zu sein. Eine Arbeitsortgarantie gibt es in unserem Lande nicht.

Aus den vorerwähnten Gründen bitte ich Sie, diese Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen. Das bestehende Ungleichverhältnis in der Verteilung und der Wahl der ordentlichen Staatsanwälte unsres Kantons verdient es, genauer unter die Lupe genommen zu werden. Ich danke Ihnen.

*Ursina Egli (SP, Stäfa):* Im Namen der SP bitte ich Sie, die PI nicht zu unterstützen. Ich möchte in erster Linie darauf eingehen, wie es zu dieser heutigen Formel kam.

Wie schon von Hans-Peter Amrein erläutert, geht es darum, dass durch die PI bei der Festlegung der in den Bezirken zu wählenden ordentlichen Staatsanwälten das Kriterium der Verteilung der erfassten Straftaten auf die Bezirke gestrichen werden soll. Die heutige Formel zur Festlegung der Anzahl der zu wählenden ordentlichen Staatsanwälte in den Bezirken stammt aus dem Jahr 2007 und berücksichtigt neben Bevölkerungszahl und neben Bevölkerungsentwicklung eben auch die erfassten Straftaten pro Bezirk. Ursprünglich war bei der Teilrevision der kantonalen Strafgesetzgebung im Jahr 2003, die auch zur Regionalisierung der Staatsanwaltschaften führte, vorgesehen, nur die Bevölkerungszahl als Kriterium zu berücksichtigen. Diese Teilrevision trat damals auf Anfang 2005 in Kraft und war damit zu spät für die Erneuerungswahlen der Bezirksanwaltschaften von 2005 bis 2009. Diese fand deshalb noch nach altem Recht statt. Im Hinblick auf die Erneuerungswahlen 2009 stellte sich heraus, dass es bei gleichbleibender Zahl ordentlicher Staatsanwälte – und das war eine Prämisse, das war nicht zu ändern – aufgrund des neuen Rechts in einigen Bezirken zu massiven Veränderungen bei der Anzahl der zu wählenden Staatsanwälte kommen würde. So wäre zum Beispiel in der Stadt Zürich die Anzahl Staatsanwälte plötzlich von 43 auf 18 gesunken. 25 in der Stadt Zürich gewählte Staatsanwälte hätten bei den nächsten Wahlen in anderen Bezirken untergebracht werden müssen. Auch mit komplizierten Übergangslösungen schien dies nicht erreichbar zu sein. So wäre es für Staatsanwälte aus Zürich denkbar schwierig gewesen, sich in einem anderen Bezirk wählen zu lassen, nur schon deshalb, weil sie aufgrund ihrer Parteizugehörigkeit in einem Landbezirk eventuell eine schwierige Ausgangslage gehabt hätten. Deswegen, um grosse personelle Probleme zu verhindern, wurde 2006 die Gesetzgebung erneut revidiert und vom Kantonsrat, also hier drin, geändert, sodass neben der Bevölkerungszahl weitere Kriterien berücksichtigt werden können, wie etwa die Verteilung der erfassten Straftaten auf die Bezirke und die Bevölkerungsentwicklung.

In der Stadt Zürich bewirkte der Beizug dieser Kriterien, dass die Anzahl der zu wählenden Staatsanwälte nur von 43 auf 35 sank und eben nicht auf 18. Nun, abgesehen vom praktischen Nutzen des Kriteriums der erfassten Straftaten pro Bezirk macht es auch durchaus Sinn, dass

die durch Kriminalität stärker betroffene Bevölkerung auch mehr Staatsanwälte wählen darf. So betrug im Jahr 2005 die Zahl der Straftaten auf 100'000 Einwohner im Bezirk Andelfingen 3466 und im Bezirk Zürich kamen 23'534 Straftaten auf 100'000 Einwohner. Nun, da auch in der Amtszeit 2009 bis 2013 noch mit Übergangsregelung gearbeitet wurde, ist es so, dass erst bei den diesjährigen Erneuerungswahlen die aktuelle Verteilung voll zum Tragen kommen wird. Schon deshalb ist es nicht angebracht, bereits wieder Änderungen vorzunehmen. Die neue Form sollte erst einmal erprobt werden, zumal sich in der praktischen Umsetzung exakt die gleichen Probleme wieder stellen werden.

Schliesslich bin ich aber damit einverstanden, dass man die Entwicklung des Bevölkerungswachstums im Verhältnis zur Kriminalitätsstatistik im Auge behalten sollte und längerfristig auch noch Anpassungen machen kann. Besten Dank.

*Marcel Lenggenhager (BDP, Gossau):* Der Erstunterzeichner der vorliegenden Parlamentarischen Initiative, Hans-Peter Amrein, hat sein Votum zu Beginn als trocken und technisch bezeichnet. Dem war sicherlich so, hat er doch versucht, Ihnen den Kern der PI mit statistischem Material und verschiedenen Kennzahlen zu untermauern. Ich unterstütze diese Argumentation, möchte aber die Angelegenheit von der Seite der demokratische Legitimation her aufgreifen und wenn, dann schon gar nicht mit der Anzahl der verübten Verbrechen in den einzelnen Bezirken. Nach meinem Empfinden geht es hier um urdemokratische Grundsätze, wie die Verteilung der Mandate nach Grösse, Menge und so weiter. Aus meiner Sicht kann es nicht angehen, dass einige wenige Bezirke die absolute Mehrheit der Staatsanwälte stellen und kleinere Bezirke absolut bis auf die Zahl Null reduziert werden. In einem Bezirk überwiegen die rechten und in einem anderen Bezirk die linken Stimmen und wieder in anderen Bezirken stellen wir eine sehr ausgewogene Verteilung fest. Sicher, im Laufe der Zeit verschieben sich solche Werte, genauso wie zum Beispiel die Bevölkerungszahl. Durch die Nutzung dieser Kenntnisse, glaube ich, dass wir eine bessere und bedeutendere Abbildung des demokratischen Volkswillens auch in diesem Bereich, in der Staatsanwaltschaft, erhalten. Für die meisten Mandate, die wir in diesem Kanton zu vergeben haben, stützen wir uns im Sinne der Legitimation immer wieder auf den Proporz ab. Warum gerade bei der Staatsanwaltschaft nicht?

Mir sind keine vernünftigen Gründe dafür bekannt. Wenn nun die Regierung und die ablehnende Politik sich auf das Bestehende berufen und vor den Folgen eines Wechsels warnen, dann ist man einfach nicht bereit beziehungsweise gewillt, Lösungen für den Übergang zu suchen und die Wahl der Staatsanwälte im Laufe der Zeit einer tatsächlich demokratischen Legitimation anzupassen. Die Regierung hat das schon früher versucht durch den Mahnfinger von Kündigungen, Abgeltungsentschädigungen und dergleichen. Die Politik, insbesondere die Kaste der Parteien, hält mit dieser Lösung nur an ihren Pfründen der nahen Zukunft fest und vergisst dabei, dass es auch wieder einmal anders kommen kann.

Wenn wir auf allen Ebenen, der Exekutive, der Legislative und der Judikative tatsächlich eine wahrheitsgetreue demokratische Abbildung unserer Gesellschaft im Kanton Zürich möchten, dann empfehle ich Ihnen die Unterstützung dieser PI. Ich tue dies auch mit der Überzeugung, dass wir eine vernünftigen Übergangslösung für die bestehenden Strukturen – hin zu urdemokratischen Verhältnissen – erarbeiten und auch umsetzen werden können.

*Hans Egli (EDU, Steinmaur):* Wir haben im Kanton Zürich, wie schon gesagt, 155 Staatsanwälte, davon sind 66 Staatsanwälte ordentlich gewählt. Momentan hat die Stadt Zürich 35 ordentliche Staatsanwälte. Gemäss Anteil der Bevölkerung dürfte Zürich aber nur 18 ordentliche Staatsanwälte bestellen. Selbst wenn wir die Deliktseingänge berücksichtigen, hat die Stadt Zürich nur 40 Prozent aller Straffälle, aber 60 Prozent aller gewählten Staatsanwälte. Dieses Missverhältnis kann nur mit einer Neuverteilung nach der effektiven Bevölkerungszahl oder nach der Anzahl der Delikte geändert werden.

Diese PI ist ein politischer Vorstoss, der den Parteienproporz über den ganzen Kanton abbilden will. Diese PI greift ein Problem auf, bei dem Handlungsbedarf gegeben ist. Wir können sogar grundsätzlich die Frage stellen, ob nicht mehr Staatsanwälte oder sogar alle Staatsanwälte durchs Volk gewählt werden sollen, denn eine grössere Legitimation als die Volkswahl gibt es nicht. Da wir momentan noch 89 ausserordentliche Staatsanwälte, das heisst von Oberstaatsanwalt Brunner (*Andreas Brunner*) berufene und durch den Regierungsrat gewählte Staatsanwälte haben, ist die Flexibilität des Einsatzortes weiterhin problemlos gegeben. Alle Parteien, die Interesse an einer

demokratischen Verteilung der Staatsanwälte haben, rufe ich auf, die PI zu unterstützen. Danke.

*Dieter Kläy (FDP, Winterthur):* Es macht durchaus Sinn, über die von Hans-Peter Amrein und Marcel Lenggenhager dargelegten Probleme etwas näher nachzudenken und das jetzt nicht einfach in Bausch und Bogen zu verwerfen. Die Begründungen sind genannt worden, ich möchte das auch nicht wiederholen: der Strafbefehl, die Wichtigkeit des Strafbefehls, die höhere Relevanz et cetera. Es stellt sich immer wieder grundsätzlich die Frage, nach welchem System man Staatsanwältinnen und Staatsanwälte berufen soll. Sollen sie alle durch den Regierungsrat gewählt werden, sollen sie alle durch den Kantonsrat gewählt werden, sollen sie alle durch das Volk gewählt werden oder hält man am heutigen Mischsystem fest? Und das Mischsystem – es ist genannt worden: 66 Ordentliche, 89 Ausserordentliche – steht ja nicht zur Diskussion, sondern wir sprechen heute über die 66 ordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

Ich möchte zu ein paar Argumenten noch Stellung nehmen, die diese Parlamentarische Initiative nicht unterstützen: die Frage der Härtefälle und diejenigen, die dann keinen Job mehr hätten. Mit entsprechenden Übergangsfristen liesse sich das machen. Diese Problematik hatten wir vor ein paar Jahren. Ich war ja selbst Präsident einer Interparteilichen Konferenz. Nach meiner zehnjährigen Erfahrung haben wir Härtefälle immer lösen können, also dieses Argument zieht nicht. Es muss, wie gesagt wurde, auch niemand zügeln, Wohn- und Arbeitsort spielen keine Rolle. Hingegen kommt der Interparteilichen Konferenz durchaus im entsprechenden Wahlkreis die wichtige Rekrutierungsfunktion zu, indem jemand, der ja sowieso ein Wahlfähigkeitszeugnis mitbringen muss, eben von den lokalen Vertretungen, den Parteien eben auf die Persönlichkeit überprüft wird. Das schadet ja sicher nichts, denn auch Staatsanwältinnen und Staatsanwälte vertreten in diesem Sinn die Bevölkerung, wie wir Kantonsrätinnen und Kantonsräte auch. Und drittens: Es ist gesagt worden, dass es natürlich jetzt dann wegen der Parteizugehörigkeit zu Härtefällen käme. Das mag durchaus der Fall sein. Das ist aber ja an sich ein Argument, dass momentan diese saubere direktdemokratische Verteilung eben nicht ganz korrekt ist und es dann tatsächlich gewisse Korrekturen braucht. Aber auch das kann man ja mit einer langen Übergangsfrist lösen.

In diesem Sinne ist es direktdemokratisch korrekt, wenn wir darüber weiter nachdenken. Deshalb unterstützt die FDP die PI auch vorläufig.

*Markus Bischoff (AL, Zürich):* Es wurde ja jetzt viel von Demokratie und Volkswillen gesprochen. Ich kann Ihnen nur sagen: Das Verbrechen ist nicht demokratisch. Es ist jetzt halt so, dass es im Bezirk Winterthur und im Bezirk Zürich weit mehr Verbrechen gibt als in Andelfingen. Den Tatsachen sollte man einfach ins Auge schauen. Schlussendlich wird das nach marktwirtschaftlichen Prinzipien auf Staatsanwältinnen und Staatsanwälte verteilt. Dort, wo die Arbeit anfällt, darf man auch mehr Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bestimmen, das ist doch ein Prinzip, das uns eigentlich sehr nahe sein sollte und eben auch die Realität abbildet. Dann wurde ja schon wahnsinnig viel wieder von Volkswillen et cetera gesprochen. Ich meine, der Volkswille bei der Wahl der Staatsanwälte ist ja schon vor allem auf dem Papier. Sie werden ja von der IPK aufgeteilt und es finden ja nie, aber auch gar nie Kampfwahlen statt. Das letzte Mal im Bezirk Zürich war es 1981 oder 1982, als die Jugendbewegung eine alternative Liste aufstellte. Die nannte sich «Schnitz und Drunder» nach einem Urner Eintopfgericht. Die sind dann aber in der Volkswahl mit allen Kandidaten gescheitert. Und sonst wird das unter den Parteien aufgeteilt und ich kann Ihnen auch sagen, dass es gar nicht begehrt ist. Diese ordentlichen Staatsanwälte müssen nämlich dann, wenn sie von einer Partei aufgestellt sind und gewählt wurden, der Partei noch etwas abliefern. Darum wollen die Staatsanwälte lieber ausserordentliche Staatsanwälte sein, dann sind sie nicht gewählt, haben den gleichen Lohn und müssen nicht noch irgendwie einer Partei abliefern. Meistens sind die Staatsanwälte auch nicht wahnsinnig innig mit einer Partei verbunden. Das ist also eine ziemliche Farce und man sollte da nicht von Demokratie reden, wo es vielleicht um Geld geht und um nichts anderes. Das wäre eigentlich ehrlich.

Also summa summarum kann man sagen, das ist ein sehr wichtiges Prinzip: Dort, wo die Arbeit anfällt, soll man auch die Leute wählen und einsetzen. Das ist vernünftig. Das GOG haben wir ja am 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt. Wir haben es in der Kommission ziemlich eingehend beraten, auch diesen Artikel. Wir haben nicht alle Artikel eingehend beraten, aber auch das haben wir beraten, es hat Sinn gemacht. Und es macht ziemlich wenig Sinn, wenn wir das nach zwei

Jahren hier jetzt wieder ändern. Ich bitte Sie deshalb im Namen unserer Fraktion von Grünen, AL und CSP, diese Parlamentarische Initiative nicht zu unterstützen.

*Silvia Steiner (CVP, Zürich):* Ich gebe hier eine Art Interessenbindung bekannt: Ich bin als Staatsanwältin im Kanton Zürich angestellt, als ausserordentliche Staatsanwältin, vom Regierungsrat gewählt, und wohlverstanden nicht als unordentliche, sondern als ausserordentliche. Hobbymässig befasse ich mich aber auch mit kriminologischen Fragen und aus dieser Optik muss ich Sie ersuchen, die Parlamentarische Initiative nicht zu unterstützen.

Die PI ist mit einem kleinen Denkfehler behaftet. Sie geht von einer gleichmässigen Deliktsverteilung aus. Die Deliktsverteilung hat aber mit vielfältigen anderen Faktoren als der Bevölkerungszahl zu tun, beispielsweise Mobilität, Pendlerverkehr, Einkaufsmöglichkeiten, Aufkommen von grösseren Menschenmengen und insbesondere auch Freizeitverhalten. Mit dieser PI stellen Sie hier nicht nur das System von Paragraph 94 infrage, sondern Sie stellen auch die Volkswahl ganz grundsätzlich infrage. Das kann dazu führen, dass Sie einmal nur noch ausserordentliche Staatsanwälte haben werden und die Regierung diese dann wählt. Die Verteilung, gestützt auf das jeweilige Deliktsaufkommen, macht Sinn. Es wohnen und leben nicht nur dort am meisten Leute, wo am meisten Delikte passieren und umgekehrt. Als Beispiel – ich möchte es wirklich nicht vertiefen – möchte ich Ihnen den Stadtkreis 1 nennen. Der Stadtkreis 1 in Zürich hat kantonsweit die höchste Pro-Kopf-Rate von Delikten, aber die geringste Bewohnerzahl. Unterstützen Sie also diese PI nicht.

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* Eines muss man vielleicht doch ganz vorne anstellen: Die bisherige Praxis hat sich bewährt. Und es wurde von den Staatsanwälten in den allermeisten Fällen gut gearbeitet. Ich denke, auch wenn wir da etwas ändern, wird sich daran nicht viel ändern, so hoffe ich mindestens. Ob eine andere Zusammensetzung besser ist, müsste sich auch erst in Zukunft weisen. Wir sehen aber, dass eine bessere Verteilung und eine bessere Aufteilung durchaus einmal geprüft werden sollte. Wir sind aber ganz klar der Meinung, dass das Ganze nicht politisch motiviert sein soll und politisch motiviert sein darf. Es geht hier um Unabhängigkeit gerade auch bei

den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten. Wir sind daher der Meinung – ich weiss nicht genau, ob wir geschlossen dafür sind –, dass man dies einmal überprüfen und die vorläufige Unterstützung – nur die vorläufige Unterstützung – hier einmal vorsehen kann.

#### *Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative 229/20012 stimmen 84 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht.** Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Ich beantrage Ihnen, die Parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden.

Die Geschäftsleitung wird Ihnen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

### **9. Kantonsratsreferendum gegen den am 2. April 2012 paraphierten Staatsvertrag mit Deutschland betreffend An- und Abflugverfahren am Flughafen Zürich**

Parlamentarische Initiative von Claudio Zanetti (SVP, Zollikon), Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) und Anita Borer (SVP, Uster) vom 27. August 2012

KR-Nr. 230/2012

#### *Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:*

Der Regierungsrat ergreift und unterstützt gemeinsam mit anderen Ständen das Kantonsreferendum gegen den am 2. Juli 2012 paraphierten Staatsvertrag mit Deutschland betreffend An- und Abflugverfahren am Flughafen Zürich.

#### *Begründung:*

Die vorgesehenen Eckpunkte im Entwurf des Staatsvertrags haben schwerwiegende Folgen für den Kanton Zürich. So beinhaltet er eine erhebliche Ausweitung der flugfreien Zeiten für Süddeutschland und führt damit zu einer Verlagerung des Fluglärms in die Schweiz. Im



RRB Nr. 738/2012 hebt der Regierungsrat insbesondere folgende Punkte negativ hervor:

Die Anzahl flugfreier Stunden, welche die Schweiz gegenüber Deutschland eingestehen muss, ist hoch. Der Flugverkehr muss während dieser Stunden von Süddeutschland in die Schweiz verlagert werden.

Die zusätzlich gewährten freien Flugzeiten liegen am Abend. Entsprechend wird am Abend mehr Luftverkehr in der Schweiz stattfinden.

Am Wochenende konnten keine Verbesserungen erzielt werden. Am Abend beginnt die Sperre für Nordanflüge schon ab 18 Uhr. Entsprechend bleibt die Belastung der Schweiz am Wochenende in den Tagesrandstunden auf hohem Ausmass.

Als Vorleistung musste Deutschland in der Übergangszeit eine Stunde am Abend von 20 Uhr bis 21 Uhr zugestanden werden.

Die Umsetzung verlangt einen Ausbau des Pistensystems (Pistenverlängerungen).

*Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf):* «Es wird künftig mehr Ruhe über deutschem Himmel geben», sagte der deutsche Verkehrsminister Peter Ramsauer Anfang Juli 2012 nach der Einigung mit der Schweiz im Fluglärmstreit.

Deutschland und die Schweiz hatten eigentlich einst gemeinsam festgestellt, dass die streitige Fluglärmbelastung durch den Klotener Flugbetrieb in Südbaden kaum messbar ist. Der relevante Lärm betrifft fast ausschliesslich schweizerisches Staatsgebiet, wodurch in der Schweiz ironischerweise deutlich mehr Deutsche von Fluglärm betroffen sind als in Südbaden.

Die Südbadener preisen übrigens ihre Gegend mit der Nähe zum Flughafen Zürich als Trumpf an. Jeder will maximal eine Stunde Anreisezeit bis zum nächsten Flughafen, aber die dazugehörigen Belastungen will keiner. Die unangenehmen Nebenwirkungen überlassen sie einseitig uns Zürchern. Manche Kreise werfen der Schweiz gerne eine gewisse unangemessene Vorteilsnahme bei internationalen Verhandlungen vor, die hier vorliegende Episode dürfte jedoch wohl eher mit «Kröten fressen» statt «Rosinen picken» tituiert werden.

Je mehr sich die Schweizer landesintern mit dem Flugregime herumplagen, desto mehr profitieren Flughäfen wie Frankfurt, Stuttgart, München. Ohnehin haben die Süddeutschen in der Schneise zum Flughafen Zürich werktags eine um bis zu zehn Stunden längere Nachtruhe als ihre Landsleute um deutsche Flughäfen. Drei deutsche Flughäfen kennen überhaupt keine Nachtruhe, insbesondere der grösste deutsche Airport Frankfurt mit 480'000 Bewegungen sieht keine Sperrzeiten vor. Das stärkt den Verdacht, dass es sich hierbei wohl mehr um einen Wirtschaftskrieg handelt, denn darum, die eigene Bevölkerung in Hohentengen und Waldshut zu schützen. Ginge es den Deutschen wirklich um den Lärm, würden sie eine Begrenzung des Lärms, nicht der Bewegungen, verlangen. Stattdessen beharren sie auf maximal 80'000 jährlichen Flugbewegungen. Man kann das durchaus als weiteren Angriff auf den Wirtschaftsstandort Schweiz verstehen. Der nun vorliegende Staatsvertrag sieht zwar keine Obergrenze mehr vor, hingegen wird der deutsche Luftraum vor Zürich an den wichtigen Abendstunden, sowie an Sonn- und Feiertagen so gesperrt, dass es aufs Gleiche hinausläuft. Gemäss den 2009 von beiden Ländern gemeinsam erhobenen offiziellen Messungen sind tagsüber im Durchschnitt 490'547 Schweizer und gerade mal 24'292 Deutsche von mehr als 45 Dezibel An- und Abfluglärm betroffen. Die Deutschen tragen also nicht einmal 5 Prozent des Lärms. Das deutsche Gebiet ist spärlich besiedelt und ausserdem sind die Flugzeuge über Deutschland noch massiv höher. Kurzum: Die Deutschen haben alles erhalten, was sie wollten, für die Schweiz kommt der Vertrag einer Kapitulation nahe. Im naiven Glauben an die gutnachbarschaftliche Freundschaft hatte die Landesregierung ihre Trümpfe entweder längst verschleudert oder gar nicht erst ins Spiel gebracht.

Auch eine Übergangsfrist bis 2019 ist nicht befriedigend, denn bekanntlich laufen alle Fristen irgendwann ab. Auf deutscher Seite rechnet man damit, dass die Schweiz die Piste 28 verlängert hat, während man die Pisten 14 und 16 wegen deutschen Restriktionen nicht ausbauen darf. Aber weshalb sollten wir unsere Infrastruktur den von Deutschland diktierten Eckpunkten unterwerfen?

Der Status quo ist zwar alles andere als optimal für unseren Kanton, aber immer noch besser als dieser Staatsvertrag und auch gegenüber dem 2002 abgelehnten Staatsvertrag ein klarer Rückschritt. Falls es überhaupt zu neuen Verhandlungen kommt, muss auf schweizerischer Seite ein Verhandler her, der die Schweizer Interessen angemessen

durchzusetzen weiss, nicht den angeblichen Schutz der deutschen Bevölkerung in den Vordergrund rücken lässt.

Das Ergebnis im Ständerat kennen wir, es braucht uns auch nicht zu verwundern, befinden sich doch dort die Zürcher Interessen in einer deutlichen Minderheit. In der Mehrheit sind die Vertreter anderer Kantone, die um jeden Preis ein Ende des Fluglärmstreits wollen – auch wenn das auf dem Buckel der Zürcher Bevölkerung geschieht.

Nichtsdestotrotz: Dass das deutsche Parlament die Ratifizierung dieses Vertrages ausgesetzt hat, ist als gutes Zeichen zu werten. Eine neue Verhandlungsrunde dürfte auf die Zeit nach dem Bundestagswahlkampf anstehen. Um die Position des Kantons Zürich deutlich zu machen, bitte ich Sie, diese PI vorläufig zu unterstützen. Besten Dank.

*Marcel Burlet (SP, Regensdorf):* Diese PI bewirkt gar nichts, sie wird niemandem von uns etwas bringen. Sie ist ein bisschen Schaumschlägerei, lassen Sie sich das gesagt sein. Dieser Vorstoss trägt nichts, gar nichts zur Lösung des Fluglärmstreits bei. Ein bisschen Sand ins Getriebe streuen, das können Sie gut, das vermag er. Aber das ist herzlich wenig. Klar ist für uns von der SP auch: Dieser von der UVEK-Vorsteherin (*Bundesrätin Doris Leuthard, Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation*) vorgelegte Staatsvertrag mit Deutschland ist markant schlechter – und da bin ich natürlich stolz – als der damalige von unserem SP-Verkehrsminister Moritz Leuenberger. Ich habe auch gelesen in der NZZ, dass sich gewisse Ständeräte jetzt den Kopf kratzen, weil sie damals falsch abgestimmt haben, Originaltext NZZ. So ist es auch. Die SP ist der Meinung – da treffen wir uns, Barbara Steinemann –, dass man nicht so einfach zustimmen kann ohne weitere Bedingungen. Es bräuchte zum Beispiel – ich rede im Konjunktiv – ein Moratorium, ein Moratorium bezüglich Ausbauten am Flughafen Kloten. Und es bräuchte weitere Bedingungen. Es bräuchte auch einen Stopp für eine Kapazitätserweiterung. Das würde der Zürcher Bevölkerung etwas bringen und nicht diese PI, die taugt nicht dazu.

Es kommt mir ein bisschen vor wie der Elefant im Porzellanladen: Es wird einfach zusätzlich Geschirr zerschlagen. Aber eine Lösung, ich weiss nicht, ob die SVP an einer Lösung überhaupt Interesse hat. Ich möchte hier nicht einfach in den Chor der Zähneknirscher einstimmen

– ich habe gehört, dass diese PI wahrscheinlich eine Mehrheit hat –, sondern wir möchten ein bisschen nicht nur die Milch aufschäumen. Sie hoffen ja, dass dann genug Schaum entsteht und der dann nicht wieder so schnell zusammenfällt. Aber mit «Täubele, Gusle und Scharre» – ich nehme jetzt hier das Schweizerdeutsche, mir fehlen da die hochdeutschen Ausdrücke, der Deutschlehrer oben (*auf der Tribüne*) kann es ja dann weitergeben –, mit «Täubele, Gusle und Scharre» erreichen Sie das Gegenteil, liebe SVP. Einseitige Verfügungen der deutschen Nachbarn lassen dann grüssen. Wir sind am kürzeren Hebel, wissen Sie das? Jetzt noch zusätzlich Öl ins Feuer giessen, das wollen wir nicht.

Liebe SVP, und jetzt werde ich ziemlich direkt: Heute geht es Ihnen gegen die Deutschen. Vor zwei Wochen ging es gegen Griechenland, letzte Woche gegen Italien und in zwei Wochen – mein Sitznachbar Jorge Serra soll das bitte entschuldigen – geht es gegen Spanien. Es geht immer ums Ausland und wir müssen dem Ausland zeigen, wo der Schweizer «Bartli den Most holt». So kommt mir das vor und das ist ein wenig Ihre Politik. Alle Entscheidungen geschehen jetzt auf Bundesebene, das wissen Sie. Den Ständeratsentscheid haben wir zur Kenntnis genommen: Der Ständerat hat im Prinzip zugestimmt – mangels Alternativen. Die Zeit hat uns mehr als eingeholt mit dieser PI, die ist ja vom letzten Sommer. Die vorliegende PI in Sachen Staatsvertrag bringt nichts. Ich frage Sie auch: Welche sieben anderen Kantone machen denn jetzt mit, wenn Sie ein Kantonsreferendum ergreifen wollen? Ich habe ein bisschen etwas gehört vom Kanton Aargau, in der NZZ war das drin. Da haben wir gehört, dass die Aargauer gesagt haben, sie wollten die Elektrifizierung der Linie zwischen Basel und Schaffhausen zurückziehen und da sistieren, das stimmt. Aber wenn Sie wirklich etwas für die Bevölkerung hätten tun wollen, dann nicht mit dieser PI, sondern dann hätten Sie diesen Schlamassel im Jahr 2001 nicht mitangerichtet, auch mit der damaligen Ablehnung des ersten Staatsvertrags. Und bei uns war es ja auch so, wir hatten verschiedene Vorstösse, das wissen Sie. Wir hatten das CDA-Anflugverfahren (*Continuous Descent Approach*), da hätte es für die Bevölkerung einen leiseren Anflug gegeben. Wir hatten das Postulat, dass wir die Nachtruhe ab 23.00 Uhr absolut wollten und kein einziges Flugzeug nach 23.00 Uhr hätte starten dürfen. Sie waren immer dagegen, Sie waren immer dagegen. Sie haben uns nicht geholfen, dass die Bevölkerung Vorteile gehabt hätte.

Also: Diese PI nicht vorläufig unterstützen! Sie ist überholt, sie trägt nichts Materielles zum Flughafenstreit zwischen zwei Nachbarstaaten bei. Das ist mein Stichwort.

*Robert Brunner (Grüne, Steinmaur):* Wenn der Bürgermeister von Hohentengen öffentlich sagt, dass die heutige DVO (*Deutsche Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsordnung*) besser sei als der Staatsvertrag, dann hat das gute Gründe. Nach bald 13 Jahren Sachplanverfahren werden auf der Zielgerade im Schnellschuss-Verfahren neue An- und Abflugrouten abgeklärt. Da geht es nicht nur um gekrümmte Anflüge und den «Straight», sondern da geht es auch um neue Abflugverfahren nach Norden, die im Hintergrund vorbereitet werden. Folgerichtig will das Bundesamt für Zivilluftfahrt (*BAZL*) das Sachplanverfahren etappieren, es ist offensichtlich, dass so etwas nur portionenweise gelingen kann.

Wie tönte es in der Debatte im Ständerat? Ständerätin Christine Egerszegi: «Wir aus dem Kanton Aargau werden dafür kämpfen, dass wir nicht mit einer Schleife von Norden, von Westen und von Osten über unseren Kanton alle Lasten mittragen müssen.» Ständerat Paul Rechsteiner (*Kanton Sankt Gallen*): «Aus Ostschweizer Sicht muss aber klar festgehalten werden, dass es nicht angehen kann, dass die zusätzliche Verlagerung von Flugverkehr einfach zulasten eines einzigen Landesteils, hier des Ostens, erfolgen darf.» Ständerätin Brigitte Häberli (*Kanton Thurgau*): «Wir fordern eine ausgeglichene Lösung und lehnen eine einseitige Belastung durch den Ausbau des Ostkonzeptes klar ab.» Und dann gab der Ständerat Roland Eberle (*Kanton Thurgau*) noch einen drauf: «In dieser Debatte werden dann auch der Südanflug und der Straight wichtig sein.» Also er will grad gar nichts in seinem Kanton.

Was sich hier abzeichnet, ist die Umsetzung der Fairflug-Initiative, die vom Zürcher Volk wuchtig abgelehnt wurde. Und der Regierungsrat hat ja immer betont, dass diese dem Umweltgesetz widerspreche. Und da kommen wir auch zu einem Punkt, der in Deutschland grosses Gewicht hat, in der Schweiz etwas weniger, nämlich die 30-jährige Unkündbarkeit des Staatsvertrages. Wir wissen alle, dass in der Vergangenheit das Bundesgericht über alle wichtigen Fragen zum Betriebsreglement entschieden hat. Politiker haben geredet, das Bundesgericht hat entschieden. Diese Entscheide haben immer abgewogen, wie weit der Flughafenbetrieb eingeschränkt werden könne, ein Ab-

wägen zwischen den Ansprüchen der Luftfahrt und des Umweltschutzes. Wie sieht es nun aus, wenn wir eine Abgrenzungslinie im Richtplan eintragen und auf Basis des Staatsvertrages werden völlig abweichende Flugrouten bewilligt? Ja, da wird dieser Staatsvertrag sehr wichtig werden, der unkündbar ist. Ich denke, dieses Thema wurde von Altlandrat Wütz (*Bernhard Wütz, Waldshut*) intensiv ausgeführt, das sollten wir also schon auch in der Schweiz diskutieren, welche Folgen das hat. Und gerade jene Gemeindepräsidenten sollten das bedenken, die in der Vergangenheit zusammen mit dem Schutzverband immer wieder ihr Recht erstreiten konnten. In der Botschaft des Bundesrates zum Staatsvertrag steht, dass Pistenverlängerungen zur Umsetzung des Staatsvertrags nötig sein werden. In den Vernehmlassungsunterlagen wird darauf hingewiesen, dass so in der Zeit von 6.30 Uhr bis 18.00 Uhr 110'000 Anflüge über den Norden erfolgen könnten und dass das ja viel besser sei als die heutige Regelung. Da wird dann nicht nur der Bürgermeister von Hohentengen hellhörig, da wird auch der Kantonsrat Brunner aus dem Wahlkreis Dielsdorf hellhörig. Denn bei uns ist es ja dann nicht um 18.00 Uhr fertig, dann beginnt es ja mit den Nordstarts, ebenfalls mit erhöhter Stundenkapazität. Und der Bundesrat hat ja kürzlich auf eine Anfrage von Nationalrat Thomas Hardegger ausdrücklich den Wachstumspfad auf 350'000 Bewegungen bestätigt; das können Sie jetzt glauben oder nicht. Wenn man die Infrastruktur auf diese Kapazität ausbaut, dann sind dann auch irgendwie die Amortisationen zu erwirtschaften.

Die Grünen des Kantons Zürich sind solidarisch mit den Grünen aus dem Bundesland Baden-Württemberg. Wir sind uns mit unseren Freunden des nördlichen Rheins einig, dass die Luftfahrt aus klimapolitischen Gründen nicht mehr weiter wachsen darf. Wir stimmen der PI zu, erwarten aber von der SVP, dass sie konsequenterweise dann auch unsere Anträge im Richtplan zum Objektblatt «Flughafen» unterstützen. Danke.

*Jörg Mäder (GLP, Opfikon):* Ich komme mir vor wie bei einem «Public Viewing» bei einer Fussball-Weltmeisterschaft. Auf der Tribüne hocken gemütlich die Zuschauer mit zwei entscheidenden Merkmalen: erstens einem Getränk und zweitens dem Wissen, wie man den Ball doch hätte versenken können. Beim letzten Spiel, dem alten Staatsvertrag, den Moritz Leuenberger ausgehandelt hat, haben es die Zuschauer doch tatsächlich geschafft, am grünen Tisch das Ergebnis

für ungültig zu erklären. Dumm nur, dass das Wiederholungsspiel komplett in die Hosen ging.

Mit dem neuen Staatsvertrag gibt es für uns kein zweites Weihnachten. Er ist, na ja, so gerade mal brauchbar. Interessanterweise finden beide Seiten, Deutsche wie Schweizer, sie seien von den anderen über den Tisch gezogen worden. Von daher landete der Entwurf irgendwo in der brauchbaren Mitte, weder Gold noch Müll, ein Kompromiss halt. Der Staatsvertrag hat aber einen grossen Vorteil: Er ist ein Staatsvertrag und keine einseitige Verordnung. Damit wären wir wieder auf den Pfaden, auf denen sich Nachbarn bewegen sollten. Damit wäre der klassische Weg von Nachbarschaft wieder erreicht, inklusive aller Optionen in späteren Zeiten. Mit weiteren Ablehnungen kommen höchstens weitere einseitige Massnahmen. Wer diesen Weg beschreitet, möchte das Thema nur politisch ausschlachten. Von reellen Verbesserungen zugunsten unserer Bevölkerung, unserer Wirtschaft, kein Deut. Bedenken Sie, dass der Flughafen in den letzten Jahren durchwegs Wachstum aufweisen konnte, und zwar bei den Passagierzahlen. Und das bei eher sinkenden Flugbewegungen dank grösserer Flugzeuge mit besserer Auslastung. Das bedeutet, dass der Flughafen Spielraum für Entwicklung hatte und immer noch hat. Von einem Abwürgen kann hier keine Rede sein. Wer die Flugbewegungen ins Zentrum stellt, kommt mir vor wie die Deutschen, die Fluglärm zählen statt messen wollen. Auch dieser Staatsvertrag stellt keine akute Gefährdung unseres Flughafens dar, auch nicht die vorhandenen Pistensysteme oder die Betriebszeiten. Ich erinnere mich exakt an ein einziges Ereignis, das dem Flughafen nachweislich geschadet hat, sprich: weniger Verbindungen, weniger Passagiere, weniger Arbeitsplätze, und das war die vermaledeite Hunter-Strategie der damaligen Swissair-Spitze. Sprich: Die grösste Gefahr kam nie von aussen, sondern von innen, von denen, die wir als Experten angesehen haben. Die waren von sich selbst so überzeugt und in die eigenen Ideen so verliebt, dass sie dachten, die Realität müsse sich an ihre Projekte anpassen und nicht umgekehrt.

Wir müssen diesen Staatsvertrag nicht bejubeln, wir dürfen ihn aber auch nicht verteufeln, wir sollten ihn annehmen, pragmatisch und sachlich. Ein Kantonsreferendum macht von daher keinen Sinn. Lehnen Sie die «Prinzip-Hoffnung-Politik» der SVP ab. Danke.

*Jörg Kündig (FDP, Gossau):* Offenbar löst das Wort «Staatsvertrag» quasi reflexartig den Wunsch nach einem Referendum aus. Ich bin nicht ganz sicher, ob es eine grundsätzliche Aversion gegen Verträge mit Nachbarstaaten ist oder ob es einfach die Überzeugung ist, dass jeder Vertrag mit einem anderen Staat durch eine Volksabstimmung legitimiert werden müsste. Latent damit verbunden, das haben wir jetzt auch wieder gehört, ist immer das Misstrauen, man hätte besser verhandeln sollen. Wie auch immer, wir kennen den Prozess dieses Vertrages. Die Vernehmlassung im Kanton Zürich hat stattgefunden. Der Regierungsrat hat sich geäußert, kritisch geäußert, hat aber nicht einer grundsätzlichen Ablehnung das Wort geredet, ebenfalls das BAZL und die Flughafen Zürich AG. Auch der Ständerat – ebenfalls bereits mit Wortlauten zitiert – hat sich zähneknirschend für diesen Staatsvertrag entschieden. Nicht dazu gehört – und das ist offensichtlich auch Gegenstand der jetzigen Diskussion – eine automatische Zusage zum Ausbau und zur Anpassung des Pistensystems.

Zum Vertrag selber: Für uns ist der vorliegende Vertrag ein Kompromiss und ein Kompromiss heisst immer, dass eigentlich ein Gleichstand der Unzufriedenheit erreicht worden ist. Auf der positiven Seite steht für uns die Tatsache, dass die Stuttgarter Erklärung weit restriktiver und einschränkender ist, als der neue Staatsvertrag dies wäre. Das heisst, der Einfluss der deutschen Entscheide auf unser Territorium würde reduziert. Es wird eine unverändert moderate Entwicklung des Flughafens möglich sein und – vor allem wichtig – wir erreichen Rechts- und Investitionssicherheit bis 2030. Der Vertrag wird seine volle Wirkung erst 2020 entfalten und so haben wir Zeit gewonnen. Für die Schweiz, so unsere Beurteilung, war viel mehr nicht zu erreichen.

Welches sind die Nachteile? Es gibt mehr Anflüge am Abend ab 18.00 Uhr. Und wenn man den Ausführungen aller beteiligten Stellen glaubt, bietet eine Umsetzung mit der Verlängerung der Pisten 28 und 39 sowie dem gekröpften Anflug am wenigsten Nachteile. Hier, so meinen wir, müssen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Gelegenheit haben, sich zu äussern. So erwartet die FDP, dass der Kantonsrat einen entsprechenden Antrag des Regierungsrates zu einem freiwilligen Referendum vorgesetzt bekommt. Stellt sich die Frage: Was wollen wir mit dem Referendum erreichen? Wir sind nicht sicher, dass wir so eine starke Verhandlungsposition haben. Und was treibt denn dieses Referendum wirklich? Die Diskussion um den



Fluglärm? Wir haben schon x-fach festgestellt, dass die Kantone, je weiter weg sie vom Kanton Zürich liegen, desto weniger Interesse an der Nachtruhe-Diskussion haben, wie wir sie jeweils führen. Geht es um die wirtschaftlichen Interessen des Kantons oder der Flughafen Zürich AG? Auch da muss ich sagen: Wen interessiert das schon? Wir haben bei den Krankenkassenprämien die Diskussion gesehen: Jeder schaut für sich. Also werden wir da vermutlich nicht die gewünschte Unterstützung erhalten. Das heisst also, wir werden auch im Rahmen des Referendums mehr oder weniger allein sein.

Die FDP ist nicht wirklich glücklich mit diesem Staatsvertrag, aber eine bessere Lösung ist nicht wirklich in Sicht, auch wenn wir den Preis als relativ hoch erachten. Die FDP wird die PI nicht vorläufig unterstützen. Besten Dank.

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* Es geht aus all den Voten klar hervor: Der Vertrag, der steht, ist vielleicht nicht das Gelbe vom Ei. Und dennoch sind wir der Überzeugung, dass es der falsche Moment ist, jetzt den Vertrag zurückzuziehen. Wir müssen uns doch Gedanken machen, wie das in Deutschland ankommt, wenn so etwas passieren würde im jetzigen Moment. Wir müssen doch – das wurde auch schon gesagt – immer von der Tatsache ausgehen, dass wir am kürzeren Hebel sind, wie es auch Marcel Burlet schon gesagt hat und die ändern auch. Und da kommt es darauf an, dass wir Deutschland nicht noch den Eindruck geben: «Ja, die Schweizer wollen das ja alles auch nicht, also die unterstützen uns noch in ihrer ablehnenden Haltung.»

Wir sind der Meinung, dass wir die bessere Position haben, wenn wir diesen Vertrag jetzt stehenlassen, und Deutschland ist dann im Zugzwang, wenn man überhaupt so viel sagen kann. Also die EVP wird diese PI nicht unterstützen.

*Jean-Philippe Pinto (CVP, Volketswil):* Wir sind uns alle wahrscheinlich einig, dass der Staatsvertrag 2012 mit Deutschland kaum ein Wunschresultat für den Kanton Zürich darstellt. Vor wenigen Tagen wurde in Bundesbern der Staatsvertrag 2012 als nicht optimal, nicht sehr vorteilhaft oder gar als Knebelvertrag bezeichnet. Es war die Rede von einem hohen Preis, den die Schweiz zu bezahlen habe, und von einem sauren Apfel, in den jetzt zu beissen sei. Auf scharfe Kritik stiess insbesondere der Umstand, dass die Vertragsbedingungen für

den Flughafen Zürich weit über innerdeutsche Standards hinausgehen. Ein dünn besiedeltes Gebiet im Süden von Deutschland wird zu Lasten von Ballungsräumen im schweizerischen Mittelland entlastet. Ja, man kann mit Fug und Recht sogar von einem unfreundlichen Akt sprechen. Der Staatsvertrag ist ein schlechter Kompromiss, aber immer noch besser als der Staatsvertrag 2001 und die Stuttgarter Erklärung. Zumindest hat der Staatsvertrag 2012 auch gewisse betriebliche Vorteile, indem keine Bewegungsbeschränkungen über deutsches Gebiet bestehen und ein Investitionsschutz bis 2030 gegeben ist. Ja, es ist wenig, aber ohne Staatsvertrag 2012 könnte uns Deutschland wieder eine Verschärfung der DVO androhen. Dies kann nicht im Interesse des Kantons Zürich sein. Eine Sistierung des Ratifikationsprozesses würde die Unsicherheit für den Flughafen Kloten noch verhängern und die Kontroverse mit unserem nördlichen Nachbarland noch weiter aufbauschen.

Um die Position der Schweiz und des Kantons Zürich zu stärken, sollte der Staatsvertrag 2012 von der Schweiz ratifiziert werden, dann steht Deutschland unter Druck. Für ein Kantonsreferendum werden acht Kantone benötigt. Bei den vielfältigen und gegenläufigen Interessen der Kantone dürfte dies nicht einfach zu bewerkstelligen sein. Die CVP lehnt die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative ab. Dies ist auch ein klares Signal an Deutschland.

*Claudio Zanetti (SVP, Zollikon):* Das Votum von Kollege Gerhard Fischer hat mich jetzt also schon erschüttert. Ich muss es also sagen: Eine dermassen defätistische Position wurde, glaube ich, seit der Eingabe der Zweihundert nicht mehr formuliert. Also wenn wir auf jemanden nicht hören müssen und uns nicht darum kümmern müssen, was sie denken, dann ist das Deutschland (*Heiterkeit*). Wir haben also auch viele Assets (*Trümpfe*) gegenüber denen. Es sind über 30'000, die jeden Tag in die Schweiz kommen. Die wollen hier studieren, die wollen durch unser Land fahren und so weiter, also müssen wir vor denen nicht kuschen. Im Gegenteil: Es wäre einmal an der Zeit, darauf hinzuweisen in aller Freundlichkeit, dass sie auch Interessen an der Schweiz haben, zum Beispiel dass wir jetzt auch wirtschaftlich oder fiskalpolitisch nicht eine aggressive Offshore-Politik fahren. Dass sich Deutschland an keinen völkerrechtlichen Vertrag hält, sehen wir jetzt gerade wieder dieser Tage, was in Zypern läuft. Die machen einfach, was sie wollen. Sie gehen mit Geheimdienstmethoden

gegen die Schweiz vor, mit Hehlerei. Sie kaufen CDs und so weiter. Sie haben grosses Interesse, dass wir mit ihnen kooperieren, aber kuschen müssen wir nicht.

Und ich glaube, wenn wir hier diese PI unterstützen, verlangen wir nichts weiter, als dass eine Volksabstimmung abgehalten wird und dass in aller Offenheit über solche Fragen diskutiert werden kann. Und gerade da, auch in dieser Frage müsste Deutschland sich schämen, weil eine solche Diskussion bei ihnen nämlich nicht stattfinden kann. Dankeschön.

*Ruedi Lais (SP, Wallisellen):* Hab ich's mir doch gedacht, als ich gesehen hatte, dass Claudio Zanetti sich zum Luftverkehrsspezialisten emporgeschwungen und diese PI formuliert hat. Was hat denn Herr Zanetti vorzubringen in der Luftverkehrspolitik? Nun, mit seinem Votum ist es klar, was er mit dieser PI will: Er will den Konflikt oder die Konflikte, die Aversionen zwischen der Schweiz und Deutschland, auf seine parteipolitische Mühle lenken. Und es ist ihm – das kann man, glaube ich, sagen – nach vielen Jahren Luftverkehrspolitik vollkommen egal, wie geflogen, wann geflogen und über wen geflogen wird und wie es sich verhält mit dieser interstaatlichen Regelung. Ich kann Ihnen den Vorwurf nicht ersparen, liebe Grüne, dass Sie da ein bisschen naiv sind. Auch wir haben grosse Vorbehalte gegenüber dem Staatsvertrag – inhaltlicher Art –, die werden aber überschattet durch die Vorbehalte gegenüber Claudio Zanetti als Luftverkehrspolitiker. Wir wissen, dass er gerne mit seiner Partei solche nationalistischen Reflexe bedient, und die helfen uns nun definitiv nicht weiter. Wenn er sagt, wir brauchen überhaupt nicht auf die Deutschen zu hören, dann verkennt er vollkommen die Lage unseres Flughafens. Unser Flughafen liegt zehn Kilometer von der Staatsgrenze Deutschlands entfernt und wird hauptsächlich von einem deutschen Konzern beflogen. Da haben wir sehr viel mit unseren deutschen Nachbarn zu besprechen, ganz abgesehen davon, dass wir auch in allen anderen Dossiers der internationalen Politik mit unserem wichtigsten Nachbarland sehr viel zu besprechen haben und sehr wohl hören müssen, wie es in Deutschland tönt. Und wir müssen dafür sorgen, dass Deutschland hört, wie es bei uns tönt.

Lassen Sie mich aber noch zum urdemokratischen Anliegen, das Volk entscheiden zu lassen, etwas sagen. Da ist mir natürlich der eklatante Widerspruch bei Kollege Jörg Kündig aufgefallen. Er möchte nicht,

dass das Volk über den Staatsvertrag abstimmen darf, denn da hat ja jeder seine eigenen lokalen, kantonalen und so weiter Interessen und deshalb muss man das Volk nicht befragen. Hingegen bei der Pistenverlängerung will er nicht, dass der Kantonsrat, wie jetzt in der Verfassung und im Gesetz vorgesehen, negativ als letzte Instanz entscheidet. Da soll dann das Volk plötzlich befragt werden. Denn dort hat ja nicht jeder seine eigenen Interessen, sondern dort wird dann mittels einer millionenschweren Propaganda das Interesse der Bau- und der Flugverkehrsbranche propagiert werden. Und da hat dann Herr Kündig wieder grosse Freude an einem Abstimmungskampf. Das passt nicht zusammen, lieber Kollege, da müssten Sie sich entweder ganz zum Demokraten wandeln oder dem Parlament halt den Vorzug geben.

Summa summarum: Wir beurteilen nicht nur den Inhalt dieses Referendums, sondern auch den Absender. Und der ist für uns dégoûtant, da können wir nicht mitmachen.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Der Absender ist mir eigentlich egal, wir haben zur Sache zu sprechen, das ist wesentlich. Die Parlamentarische Initiative zieht einen Punkt aus der ganzen Flughafendebatte heraus und will eine Stellungnahme haben. Da, meine ich, dass Claudio Zanetti sich irrt, wenn er so tut, als ob man die ganze Flughafenproblematik an einem Punkt aufhängen könnte. Ich bin in Glattbrugg aufgewachsen, wohne in Kloten, war immer unter einer Flugschneise irgendwo heimisch. Ich kenne also den Fluglärm. Wenn Sie aber meinen, wir könnten in der Schweiz dieses Problem allein lösen, dann irren Sie sich. Also es ist halt so, ob Sie wollen oder nicht, dass wir nicht das Zentrum der Welt und schon gar nicht der ganzen Flughafenregion und der ganzen Fluggeschichte sind. Da war einmal die Swissair, die so dachte, und auch auf den Kopf gefallen ist. Wir müssen aufpassen, dass wir nicht auch auf den Kopf fallen, indem wir meinen, wir lösen etwas allein. Wir lösen das nur mit Deutschland. Und wenn Sie hier so tun, als wenn wir die Möglichkeit hätten, das allein zu lösen, dann irren Sie sich aber gewaltig. Und wenn wir noch schauen, wie wir die Verteilkämpfe um die ganze Flughafenregion um den Kanton Zürich herum, dann sind wir uns nicht einmal intern einig, was wo zu machen ist und was nicht. Ich wehre mich dagegen, wenn Sie, Herr Zanetti, sagen, Gerhard Fischer habe im Zusammenhang mit Deutschland gesagt, dass wir unsere Interessen nicht wahr-

nehmen, sondern nur diejenigen der Deutschen. Ich muss Ihnen sagen: Wenn es darum geht, zum Beispiel Geschäfte zu verknüpfen, dann bin ich durchaus einverstanden, dass wir das tun. Wenn wir von einer Elektrifizierung einer Bahn sprechen, dann bin ich der Meinung, dass wir auch einmal Nein sagen können. Das sollten wir auch tun und den Deutschen zeigen, dass wir nicht nur zustimmen, weil sie etwas gerne hätten. Ich habe überhaupt kein Problem damit, Sie können einmal verlangen, dass wir stärkere Grenzkontrollen machen, wenn Sie das wünschen. Sie müssten sich dann aber nicht beklagen, wenn auch die andern stärkere Grenzkontrollen uns gegenüber machen. Also wir können nichts tun, was nicht auch andere tun könnten im Umfeld.

Der Bundesrat hätte meiner Meinung nach nicht jetzt mit einem Vorschlag kommen müssen. Ich sehe das eigentlich gar nicht ein. In Deutschland streiten die Flughäfen auch darum, wie die Bevölkerung geschützt wird. Ich hätte jetzt gewartet und gesagt, man solle mal intern eine Lösung haben. Die können ja der Schweiz schlecht eine schlechtere Lösung aufbrummen, als sie dannzumal bei sich selber haben. Und solange hätte das ja nicht pressiert, weil der ganze Betrieb im Moment auch ohne einen solchen Staatsvertrag läuft. Da hätte ich jetzt vom Bundesrat ein bisschen mehr Gelassenheit erwartet, aber das ist in dieser Abteilung wohl nicht zu erwarten.

Also nochmals abschliessend: Wir sind für die Interessenvertretung der Schweiz, und zwar in aller Deutlichkeit. Aber wir sind nicht der Meinung, dass die Schweiz – auch das in aller Deutlichkeit – einen Alleingang machen kann. Da sind wir klar am schwächeren Hebel.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht):* Lieber Ratskollege Ruedi Lais, Parlamentarische Initiativen sind Sachvorlagen. Ich weiss nicht, warum Ihnen vorher die Pferde durchgelaufen sind, aber irgendwie haben ich das Gefühl, dass Ihre Partei oder gewisse Exponenten am Samstagabend in einem besagten Klub etwas zu stark gefeiert haben (*Anspielung auf den Rausschmiss der SP-Nationalrätin Jacqueline Badran wegen unerlaubten Rauchens aus einem Zürcher Klub*) und eventuell haben Sie den Virus erwischt, den schon eine Kollegin von Ihnen erwischt hat. Ich kann Ihnen dazu nur einen Rat geben: Ich hatte letzte Woche auch etwas, das mir ins Auge geflogen ist – nicht ins Hirn –, und ich bin zu meinem lieben Kollegen Schmid (*Lorenz Schmid*) gegangen und er hat mir Augentropfen gegeben. Vielleicht

hat er noch ein paar Baldriantropfen für Sie, Herr Lais (*Heiterkeit auf der rechten Ratsseite*). Ich danke Ihnen.

*Robert Brunner (Grüne, Steinmaur) spricht zum zweiten Mal:* Passend zu Ostern, der Eierlauf des Herrn Lais, wie er sich um die Problematik des Kapazitätsausbaus des Flughafens herumredet. Ich möchte in eine Solidaritätsadresse an unsere Freunde in Süddeutschland selbstverständlich auch die Landtagsfraktion der Sozialdemokraten einbinden, internationale Solidarität findet ja nicht nur am 1. Mai statt. Danke.

#### *Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative 230/2012 stimmen 74 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht.** Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Ich beantrage Ihnen, die Parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zu überweisen. Ich gehe davon aus, dass Sie damit einverstanden sind.

Die Geschäftsleitung wird Ihnen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Wir kommen zu Traktandum 10 und ich meine, es macht sicher Sinn, wenn wir 10 und 11 vor Mittag noch behandeln.

### **10. Unabhängige Rekurskommission für das Kantonsspital Winterthur**

Parlamentarische Initiative von Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil), Barbara Bussmann (SP, Volketswil) und Willy Haderer (SVP, Untereggstringen) vom 3. September 2012

KR-Nr. 239/2012

*Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:*

Der Kantonsrat beschliesst folgende Gesetzesänderung:

Gesetz für das Kantonsspital Winterthur KSWG § 28 und § 29 lautet neu wie folgt:

§ 28 Abs. 1

Anordnungen der Spitaldirektion unterliegen nach Massgabe des Verwaltungsrechtspflegegesetzes dem Rekurs an eine vom Spitalrat gewählte Rekurskommission. Der Spitalrat regelt Zusammensetzung und Verfahren der Rekurskommission.

§ 28 Abs. 2

Gegen Rekursentscheide der Spitaldirektion ist der Rekurs an die Rekurskommission nur zulässig, wenn der Weiterzug an das Verwaltungsgericht ausgeschlossen ist.

§ 29

Anordnungen des Spitalrates wie auch der Rekurskommission können mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Der Rekurs an den Regierungsrat ist in jedem Fall ausgeschlossen.

Begründung:

Mit Kommissionsbeschluss vom 2. Juli 2012 beauftragt die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit (ABG) drei ihrer Mitglieder, die vorliegende Parlamentarische Initiative einzureichen. Bei den Abklärungen zum Bericht vom 2. Juli 2012 zur Untersuchung der Schnittstellen Forschung und Lehre und zu den Abklärungen zur Aufsichtseingabe «wissenschaftliches Fehlverhalten Universität Zürich und Universitätsspital Zürich» stellte die ABG fest, dass der Spitalrat des USZ aufgrund seiner rekursinstanzlichen Verpflichtungen nicht der Situation angepasst aktiv zur Konfliktbewältigung und Lösungsfindung beitragen konnte. Dieser Feststellung soll auch im KSWG Rechnung getragen werden. Bei Rekursen gegen die Spitaldirektion sollte daher nicht wie heute der Spitalrat Rekursbehörde sein, sondern ähnlich wie in § 46 Abs. 2 UZHG für die UZH geregelt, für das KSW eine unabhängige Rekurskommission eingesetzt werden. Als Gegenvorschlag zu dieser Parlamentarischen Initiative wäre allenfalls auch eine einzige Rekurskommission über alle verselbstständigten Institutionen zu diskutieren.

*Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil):* Ich spreche natürlich zu 10 und 11 zusammen, da ja der Präsident die Gnade hat, über beides heute abstimmen zu lassen, damit dann eine Kommission endlich daran arbeiten kann. Vielleicht haben ja meine Nachrednerinnen und Nachredner auch die Gnade, zu beiden Traktanden zu sprechen, dann kommen wir doch noch frühzeitig oder rechtzeitig zum Mittagessen.

Nun, worum geht es? Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit (ABG) hat mich beauftragt, weil das Gesetz in diesem Bereich bis heute noch keine Kommissions-PI vorsieht, diese Parlamentarischen Initiativen einzureichen. Es geht darum, dass wir für beide Spitäler eine unabhängige Rekurskommission einrichten, so wie wir es bereits auch für die Universität Zürich kennen. Es ist Ihnen ja bekannt, dass wir schon lange Probleme haben mit der Unabhängigkeit und Unbefangenheit von verschiedensten Playern beziehungsweise von verschiedensten Personen, die entweder in Rekurse involviert sind oder dann eben auch noch in Beschwerden involviert sind. Und oft muss die gleiche Person oder das gleiche Gremium darüber entscheiden, ob es vorher richtig gehandelt hat. Und sehr oft ist es gerade bei den Spitälern so – wie es auch bei der Universität ist –, dass Rekurse zu Direktionsentscheidungen kommen und diese Direktionsentscheidungen sind ja sehr oft auch so, dass vorher bereits der Spitalrat oder der Universitätsrat an diesen Entscheidungen mitgewirkt hat. Wichtige Themen werden ja nicht ausserhalb – ich transportiere es jetzt mal ein bisschen in die Privatwirtschaft –, nicht ausserhalb des Verwaltungsrates einfach so frei entschieden, sondern man holt sich den Rat ein. Und nachher, wenn jemand zu Recht mit einer solchen Entscheidung nicht einverstanden ist, ist es heute so, dass dann der gleiche Spitalrat, der vorher in der Sache zu Rate beigezogen wurde und damit doch ein bisschen auch schon befangen ist, darüber entscheiden muss, ob jetzt die Direktion diesen Entscheid richtig gefällt und alle Regeln beachtet hat oder nicht. Das ist unsinnig, das ist unsinnig für die einzelnen Gremien, das ist aber auch unsinnig für einzelne Personen, seien dies Regierungsrätinnen oder Regierungsräte, die ja zum Teil noch in diesen Gremien sitzen und die am Schluss, wenn es eine Beschwerde gibt, sogar noch als Regierungsrat noch über sich selber entscheiden müssen, ob die Beschwerde zugelassen wird und ob sie gerechtfertigt ist oder nicht gerechtfertigt ist. Nun, es ist ein erster Schritt zu mehr Unabhängigkeit. Ich sage nicht, es sei der letzte Schritt, es wäre noch einiges in dieser Thematik zu tun, aber



es ist ein Schritt, dass man sich hier Gedanken macht über unabhängige Rekurskommissionen. Die Aufsichtskommission ist bezüglich der Art und Weise, wie es umgesetzt wird, sehr frei. Sie möchte hier auch keine Richtlinien geben. Es kann sehr wohl sein, dass man zum Beispiel sagt, es solle nur eine Rekurskommission geben, dass sich die vorberatende Kommission auch überlegt, ob man neu nicht eine Kommission über alle setzen will, Spitäler und Universität. Auch das kann eine gangbare Lösung sein. Dann müsste man einfach noch das Universitätsgesetz anschauen. Und ich möchte den Mitgliedern dieser Kommission noch einen Rat auf den Weg geben: Schauen Sie sich auch einmal an, wie diese Kommissionen berufen werden. Es kann auch die Frage gestellt werden, ob das heute bei der Universität richtig ist. Es ist nämlich der Universitätsrat, der selber diese sogenannte unabhängige Rekurskommission bestellt, die nachher über ihn richtet. Also die Frage wäre hier auch zu stellen: Soll hier die Regierung noch ein Wort mitreden, soll es auf Antrag sein oder wie auch immer? Ich möchte Ihnen da nicht zu viel vorgeben, aber ich glaube, die vorberatende Kommission wird hier einiges an Spielraum haben, um eine gute Lösung zu finden.

Lassen Sie mich zuletzt noch zu einem Thema etwas sagen: Ob es jetzt ein Unding der Entwicklung ist oder nicht, aber wir stellen fest, dass ein grosser Teil von vielen Entscheidungen je länger, desto mehr in diesen öffentlichen Anstalten oder alles, was halt in der Öffentlichkeit gemacht wird, natürlich zum Teil auch in der Verwaltung, bezweifelt und sofort das Rekursmittel ergriffen wird. Wir stellen auch fest, dass zu jedem zu rechtfertigendem Ding oder auch Unding sofort, wenn man dort nicht weiterkommt, eine Beschwerde eingereicht wird, sei dies dann an den Regierungsrat oder sei dies sogar je länger, je mehr auch zum Kantonsparlament, was dann bei uns in diesen Aufsichtskommissionen landet. Es stellt sich hier schon die Frage, ob das einfach ein Unding ist, weil man heute das Gefühl hat: «Nur ich habe recht und entweder kommt ein Entscheid so raus, wie ich will, oder ... .» Oder sind unsere Entscheide – nicht unsere, sondern diejenigen, die diese Gremien treffen – qualitativ vielleicht nicht mehr so gut abgestützt und seriös, sodass es immer mehr und mehr zu Rekursen und Beschwerden kommt. Ich kann Ihnen einfach sagen: Gerade die Beschwerden sind auch für meine Kommission eine grosse Herausforderung. Ob jetzt da auch prominente Persönlichkeiten drin sind oder nicht, aber es sind grosse Herausforderungen. Denen müssen wir uns

stellen, denn die Verfassung gibt dieses Beschwerderecht vor. Aber ich glaube, wir tun gut daran, uns diese gesamte Entwicklung mal anzuschauen.

Und nochmals: Diese unabhängige Rekurskommission ist ein kleiner Teil in einem Riesenräderwerk. Ich bitte Sie im Namen der ABG, beide Parlamentarischen Initiativen zu unterstützen.

*Denise Wahlen (GLP, Zürich):* Wenn der Spitalrat bei Rekursen gegen die Spitaldirektion Rekursbehörde ist, kann dies zu Interessenkonflikten führen und bei der Konfliktbewältigung hinderlich sein. Die Grünliberalen unterstützen deshalb die beiden Parlamentarischen Initiativen der ABG, die eine unabhängige Rekurskommission fordern, in erster Linie für das Universitätsspital Zürich mit seinen komplexen Aufgaben bezüglich Versorgungsauftrag sowie Forschung und Lehre. Die Notwendigkeit der Gesetzesänderung besteht aus unserer Sicht für das Unispital Zürich. Da die Gesetze für die beiden kantonalen Institutionen aber gleich formuliert sind, soll auch das Gesetz für das Kantonsspital Winterthur gleichlautend ergänzt werden. Uns ist bewusst, dass dies für das Kantonsspital Winterthur bei gewissen Konflikten zu mehr Bürokratie führen könnte. Wir sind in diesem Fall aber für Klarheit und eine Gleichbehandlung der beiden Betriebe und werden die beiden Parlamentarischen Initiativen 239/2012 und 240/2012 unterstützen.

*Barbara Bussmann (SP, Volketswil):* Auch wir von der SP werden diese beiden PI vorläufig unterstützen. Bereits als wir in der ABG unsere Arbeit vor einigen Jahren aufgenommen haben, wurden wir auf diesen Konstruktionsfehler hingewiesen. Wir haben zuerst gedacht: Wir schauen einmal, wie sich das auswirkt und haben dann erkennen müssen, dass gerade da, wo es Schwierigkeiten gibt, wo Entscheidungen eben nicht so ganz klar sind, Entscheidungen auch hart sind und über die Zukunft eines Menschen entscheiden, dass genau in diesen Fragen die Spitaldirektion nicht mehr mit dem Spitalrat diskutieren kann, weil der ja dann nachher Rekursinstanz ist. Entweder diskutieren sie und der Spitalrat ist befangen oder sie diskutieren nicht und verpassen die Möglichkeit, eine Entscheidung durch mehrere Personen auf Plausibilität, auf Rechtmässigkeit überprüfen zu lassen. Darum bitten wir Sie, diese beiden PI vorläufig zu unterstützen, damit die

Kommission die Arbeit aufnehmen kann. Ich möchte nicht mehr aufzählen, was alles geregelt werden muss. Ich danke Ihnen.

*Esther Guyer (Grüne, Zürich):* Ich mache es eh kurz, ich möchte eigentlich nur noch sagen: Ich bitte darum, dass eine einzige Kommission gegründet wird und nicht für jedes Spital oder jede Anstalt eine Kommission, die speziell auf diese Anstalt ausgerichtet ist. Also, eine genügt. Die Kommission braucht Praxis und Erfahrung und das wäre mein Wunsch. Und sonst unterstütze ich selbstverständlich auch.

*Markus Schaaf (EVP, Zell):* Weil für das USZ eine Rekursinstanz eingesetzt werden soll, aus welchen Gründen auch immer – das ist das nachfolgende Geschäft –, wollen die Initianten jetzt auch eine solche Instanz für das Kantonsspital Winterthur installieren. Die Begründung: Durch diese Anpassung soll gleichsam auch im KSW-Gesetz quasi eine Synchronisierung geschaffen werden zwischen den Gesetzen für Kantonsspital Winterthur und Universitätsspital Zürich. Wenn wir für die Schaffung einer Rekursinstanz des USZ noch ein gewisses Verständnis haben, fehlt dieses nun beim KSW völlig. Im Gegensatz zum USZ ist das KSW ein reines Akutspital ohne universitären Betrieb und ohne Auftrag für Forschung und Lehre. Und ganz ehrlich gesagt, ich kann nicht verstehen, dass eine bürgerliche Partei sich nun einsetzt für mehr Bürokratie in einem Spital, das nach marktwirtschaftlichen Kriterien geführt werden soll. Denn genau das sind die Stimmen, die hier aus diesem Rat in den letzten Jahren immer nach Winterthur gelangt sind: Es soll mehr Wettbewerb im Gesundheitswesen sein, die Spitäler sollen sich im Markt untereinander messen und behaupten können. Und nun werden dem Kantonsspital Winterthur wieder bürokratische Hürden auferlegt. Mit einer solchen unabhängigen Rekursinstanz wird der Spitalbetrieb unnötig verpolitisiert und verbürokratisiert. Wenn Sie unseren Spitälern wirklich einen fairen Wettbewerb wünschen, dann müssen Sie nun konsequenterweise allen anderen Spitälern im Kanton Zürich ebenfalls eine solche Rekursinstanz aufbrummen. Und noch konsequenter wäre es, allen wirtschaftlichen Unternehmen des Kantons, wie den EKZ (*Elektrizitätswerke des Kantons Zürich*), der ZKB oder dem Flughafen Zürich. Wenn es denn wirklich einmal zu einem arbeitsrechtlichen Konflikt kommt – im Kantonsspital Winterthur ist das sehr selten der Fall –, dann liegt es im Interesse aller Beteiligten, dass solche Fälle sehr

schnell und sehr klar und fair gelöst werden. Selbstverständlich geht es darum, dass die Interessen und Rechte der schwächeren Partei genügend geschützt und gesichert sind. Aber das ist heute bereits der Fall. Im Kantonsspital haben sie mit der Spitaldirektion eine operative Führung, da werden die arbeitsrechtlichen Konflikte in erster Instanz entschieden. Als Rekursinstanz steht der Weg zum Spitalrat offen. Das ist die strategische Führung und dort wird abschliessend über den Fall entschieden. Und wer dann mit dem Entscheid nicht einverstanden ist, dem steht der Weg zu den Gerichten offen.

Mit einer unabhängigen Rekursinstanz wird der Spitalrat faktisch kastriert. Wir sind der Meinung, im Fall eines Konflikts sollen Spitaldirektion und Spitalrat abschliessend entscheiden können. Bitte sagen Sie mir doch, wenn ich mich irre: Aber in einer Druckerei, Willy Haderer, oder in einer Bank, Hans-Peter Portmann, gibt es denn da neben der Direktion oder dem Verwaltungsrat auch noch eine unabhängige Rekursinstanz? Wir haben hier Spitaldirektoren, Verwaltungsratspräsidenten von anderen Spitälern, wird denn jetzt in Männedorf oder in Wetzikon ebenfalls eine unabhängige Rekursinstanz installiert? Es ist absolut unverständlich, dass diejenigen, die immer nach Bürokratieabbau und Senkung der Staatsquote schreien, nun einem Betrieb, der wirtschaftlich geführt werden soll, mehr Bürokratie aufbrummen wollen. Wer A sagt zu Wettbewerb und Markt, der sollte bei B dann nicht mit Bürokratie kommen, denn B heisst klare Aufträge, klare Verantwortlichkeiten und kurze Wege. Mit einer Rekursinstanz des KSW schaffen Sie genau das Gegenteil: Die Verfahren werden langwieriger. Und es wird genau das passieren, was wir gehört haben: Je anonym der Instanzenweg ist, desto eher wird er dann auch gewählt.

Für die EVP ist diese PI ein bürokratischer Unsinn, denn wir nicht unterstützen werden. Anders sieht es aus beim USZ. Das ist ein Konstrukt, das sowieso völlig losgelöst ist von der realen Arbeitswelt. Und ob jetzt da noch eine Rekursinstanz installiert wird oder nicht, damit können wir leben.

*Lorenz Schmid (CVP, Männedorf):* Wir werden die PI unterstützen. Wir glauben wirklich, dass eine unabhängige Rekursinstanz nötig ist und Corporate-Governance-Prinzipien zu befolgen sind. Zur Bürokratie, die vorhin erwähnt wurde: Ein Rekurs muss behandelt werden, ob jetzt vom Spitalrat oder von einer unabhängigen Kommission. Also

Arbeit wird es nicht mehr oder andere geben. Wir unterstützen jedoch auch die Forderung, dass es nur allein die Schaffung einer Kommission sein sollte, die beiden Gremien oder sogar drei Gremien, also drei Instanzen dienlich sein kann. Denn es ist wirklich so, dass diese Kommission wahrscheinlich sehr selten beauftragt wird, als Rekursinstanz zu walten, und ein bisschen Übung würde ihr natürlich auch gut tun. Also bitte zuhanden der vorberatenden Kommission: die Schaffung von nur einer Rekurskommission. Danke.

*Hans Peter Häring (EDU, Wettswil a. A.):* Die EDU wird diese beiden breit abgestützten und sinnvollen PI auch mittragen. Damit können unangenehme Interessenkonflikte vermieden werden. Danke.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Ich habe Verständnis, dass sich diejenigen Fraktionen hier noch zu Wort gemeldet haben, die in der ABG nicht vertreten sind. Insbesondere die Ausführungen von Markus Schaaf sind interessant. Hier kann ich aber auch klar sagen, dass es unterschiedliche Strukturen sind, ob es sich um Kantonsspitäler handelt oder um Bezirksspitäler, wo eben als Rekursinstanz auch noch ein Bezirksrat vorhanden ist. Deshalb möchte ich Sie bitten, im Sinne der Ausführungen des Präsidenten diese Initiative zu unterstützen, und ebenfalls dafür plädieren, dass nur eine solche Kommission geschaffen wird. Ich danke Ihnen.

*Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil) spricht zum zweiten Mal:* Nur kurz zu Markus Schaaf, damit das nicht unbeantwortet im Raum stehen bleibt. Er irrt natürlich, ich mache ihm aber keinen Vorwurf. Er kann nicht das KSW mit Unique Zürich oder anderen Regionalspitälern vergleichen. Es ist nämlich so, dass das KSW kantonalen Gesetzen untersteht, nehmen Sie zum Beispiel das Personalrecht. Dort sind alle Rekurse festgeschrieben. Nehmen wir mal den Fall an, es würde in der Spitalleitung von Winterthur eine bekannte SP-Nationalrätin arbeiten und man würde sich von ihr trennen. Sie können davon ausgehen, dass die Spitaldirektion das nicht ohne Absprache mit dem Spitalrat macht. Das ist einfach so gegeben, weil man sich ja bewusst ist, dass das mediale Auswirkungen haben kann. Und dann ist bereits dieser Spitalrat befangen, wäre aber gleichzeitig Rekursinstanz. Regionalspitäler handeln solche Rekurse zum Teil mit Personalkommissi-

onen ab und auch nicht über ihre Spitalräte. Also hier irrt Markus Schaaf. Es betrifft sehr wohl auch Winterthur, weil Winterthur kantonalen Gesetzen unterstellt und nicht vergleichbar ist mit anderen selbständigen Institutionen.

*Markus Schaaf (EVP, Zell) spricht zum zweiten Mal:* Ich möchte Sie einfach darauf hinweisen: Sie fordern immer Wettbewerb und Markt im Gesundheitswesen. Den schaffen Sie eben genau nicht durch zusätzliche Instanzen, die Sie hier machen. Behandeln Sie bitte das KSW nicht gleich wie ein Universitätsspital Zürich, auch wenn es gleiche Gesetze hat. Es ist ein Unterschied und es ist ein Unsinn, diese zwei Institutionen gleich zu behandeln. Ich denke, es ist ein grosser Missstand, der bei der Revision des anstehenden KSW-Gesetzes eben auch einmal angegangen werden müsste.

#### *Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative 239/2012 stimmen 154 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht.** Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Ich beantrage Ihnen, die Parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden.

Die Geschäftsleitung wird Ihnen auch hier einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

### **11. Unabhängige Rekurskommission für das Universitätsspital Zürich**

Parlamentarische Initiative von Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil), Barbara Bussmann (SP, Volketswil) und Willy Haderer (SVP, Untereggstringen) vom 3. September 2012

KR-Nr. 240/2012

*Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:*

Der Kantonsrat beschliesst folgende Gesetzesänderung:

Gesetz für das Universitätsspital Zürich USZG § 29 und § 30 lautet neu wie folgt:

#### § 29 Abs.1

Anordnungen der Spitaldirektion unterliegen nach Massgabe des Verwaltungsrechtspflegegesetzes dem Rekurs an eine vom Spitalrat gewählte Rekurskommission. Der Spitalrat regelt Zusammensetzung und Verfahren der Rekurskommission.

#### § 29 Abs.2

Gegen Rekursentscheide der Spitaldirektion ist der Rekurs an die Rekurskommission nur zulässig, wenn der Weiterzug an das Verwaltungsgericht ausgeschlossen ist.

#### § 30

Anordnungen des Spitalrates wie auch der Rekurskommission können mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Der Rekurs an den Regierungsrat ist in jedem Fall ausgeschlossen.

*Begründung:*

Mit Kommissionsbeschluss vom 30. August 2012 beauftragt die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit (ABG) drei ihrer Mitglieder, die vorliegende Parlamentarische Initiative einzureichen. Bei den Abklärungen zum Bericht vom 9. Juli 2012 zur Untersuchung der Schnittstellen Forschung und Lehre und zu den Abklärungen zur Aufsichtseingabe «wissenschaftliches Fehlverhalten Universität Zürich und Universitätsspital Zürich» stellte die ABG fest, dass der Spitalrat aufgrund seiner rekursinstanzlichen Verpflichtungen nicht der Situation angepasst aktiv zur Konfliktbewältigung und Lösungsfindung beitragen konnte. Dieser gesetzlich vorgegebene Umstand war nicht zum ersten Mal in der ABG ein Diskussionspunkt. Selbst der Spitalrat erachtet seine Rekursfunktion und die damit möglicherweise verbundenen Interessenkonflikte als hinderlich. Bei Rekursen gegen die Spitaldirektion sollte daher nicht wie heute der Spitalrat Rekursbehörde sein, sondern ähnlich wie in § 46 Abs. 2 UZGH für die UZH geregelt, eine unabhängige Rekurskommission eingesetzt werden. Als Gegenvorschlag zu dieser Parlamentarischen Initiative wäre allenfalls auch eine einzige Rekurskommission über alle verselbstständigten Institutionen zu diskutieren.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Das Wort wird nicht gewünscht.

#### *Abstimmung*

**Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative 240/2012 stimmen 157 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht.** Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Ich beantrage Ihnen, die Parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden.

Die Geschäftsleitung wird Ihnen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

#### **Verschiedenes**

##### *Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse*

- **Reduktion geleisteter Mehrarbeitszeit, Überstunden, Ferienguthaben, Dienstaltersgeschenke und Abbau der damit verbundenen Rückstellungen**  
*Postulat Lorenz Habicher (SVP, Zürich)*
- **Mittelschulen: Änderung des Aufnahmeverfahrens**  
*Parlamentarische Initiative Res Marti (Grüne, Zürich)*
- **Mängel bei der Schutzraumzuweisung in Gemeinden des Kantons Zürich**  
*Anfrage Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht)*
- **Finanzausgleichsgesetz, Übergangsausgleich § 35**  
*Anfrage Martin Farner (FDP, Oberstammheim)*
- **Festsetzung der Gebühren durch Notariate und Grundbuchämter**  
*Anfrage Hans Heinrich Rath (SVP, Pfäffikon)*
- **Notariate, Grundbuch- und Konkursämter, Deckungsgrad der einzelnen Tätigkeitsbereiche und Dienstleistungen**  
*Anfrage Hans Heinrich Rath (SVP, Pfäffikon)*



- **Erhebung der Leerwohnungsquote im Kanton Zürich**  
Anfrage *Josef Wiederkehr (CVP, Dietikon)*
- **Abgelaufene Lebensmittel für wohltätige Zwecke**  
Anfrage *Josef Wiederkehr (CVP, Dietikon)*
- **Personelle Besetzung von Katastrophenstäben**  
Anfrage *Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht)*
- **Die Mär der Strombarone – rechnen sich Pumpspeicherkraftwerke?**  
Anfrage *Lorenz Habicher (SVP, Zürich)*
- **Weiterentwicklung des Hubs Flughafen Zürich**  
Anfrage *Thomas Wirth (GLP, Hombrechtikon)*
- **Vollzug Lex Koller**  
Anfrage *Céline Widmer (SP, Zürich)*
- **Interessenkonflikt um die Nutzung der Ressourcen im Untergrund**  
Anfrage *Regula Kaeser (Grüne, Kloten)*
- **Missachten der Lichtsignalanlagen**  
Anfrage *Peter Stutz (SP, Embrach)*
- **Kinderhüeti oder Kinderkrippe?**  
Anfrage *Carmen Walker Späh (FDP, Zürich)*

Schluss der Sitzung: 11.50 Uhr

Zürich, den 18. März 2013

Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

Von der Protokollprüfungskommission der Geschäftsleitung genehmigt am 25. März 2013.