



25. Sitzung, Montag, 22. November 1999, 8.15 Uhr

Vorsitz: *Richard Hirt (CVP, Fällanden)*

Verhandlungsgegenstände

1. Mitteilungen

- Antworten auf Anfragen
 - *Anstellung von ausländischen Arbeitskräften*
KR-Nr. 286/1999..... Seite 1952
 - *Arbeitsbewilligungen für Flight Attendants aus dem EU-Raum*
KR-Nr. 287/1999..... Seite 1956
 - *Recht auf Auskünfte und Besuche*
KR-Nr. 290/1999..... Seite 1959
 - *Koppelung von Gesetzesvorlagen und Verordnungen*
KR-Nr. 337/1999..... Seite 1962
- Zuweisung von neuen Vorlagen Seite 1964
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
 - *Protokollauflage*..... Seite 1965
- Besuch des Stämmebundes «Kanto della Tierra» Seite 1990

2. **Beschluss des Kantonsrates über das fakultative Referendum; unbenutzter Ablauf der Referendumsfrist (Gesetz über die Auslagerung von Informatikdienstleistungen)**

Antrag der Geschäftsleitung des Kantonsrates vom 11. November 1999

KR-Nr. 372/1999 Seite 1965

3. **Wahl eines Mitglieds der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit**
für den zurückgetretenen Peter Marti, Winterthur
Antrag der Interfraktionellen Konferenz
KR-Nr. 390/1999 *Seite 1965*

4. **Wahl eines Mitglieds der Kommission für Bildung und Kultur**
für den zurückgetretenen Christoph Mörgeli, Stäfa
Antrag der Interfraktionellen Konferenz
KR-Nr. 391/1999 *Seite 1966*

5. **Wahl eines Mitglieds der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt**
für den zurückgetretenen Ruedi Keller, Hochfelden
Antrag der Interfraktionellen Konferenz
KR-Nr. 392/1999 *Seite 1966*

6. **Jahresbericht der Römisch-katholischen Zentralkommission des Kantons Zürich für das Jahr 1998**
Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 28. Oktober 1999
KR-Nr. 364/1999 *Seite 1967*

7. **Jahresbericht der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich für das Jahr 1998**
Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 28. Oktober 1999
KR-Nr. 365/1999 *Seite 1970*

8. **Genehmigung der Rechnung und des Geschäftsberichts der Zürcher Kantonalbank für das Jahr 1998**
Antrag der Kommission für die Prüfung der Rechnung und des Geschäftsberichts der Zürcher Kantonalbank vom 2. November 1999
KR-Nr. 378/1999 *Seite 1975*

9. Bauprogramm der Staatsstrassen für die Jahre 2000–2002

Bericht des Regierungsrates vom 27. Oktober 1999,
3737 Seite 1985

10. Konkrete Leistungsaufträge für im Rahmen des kantonalen Suchtpräventionskonzepts kantonsweit tätige Fachstellen

Interpellation Stephan Schwitter (CVP, Horgen) und Willy Germann (CVP, Winterthur) vom 5. Januar 1998
KR-Nr. 5/1998, RRB-Nr. 354/11. Februar 1998 Seite 2006

11. Versorgungsstrukturen zur Bekämpfung und Behandlung von Alkoholismus

Postulat Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach), Dorothee Fierz (FDP, Egg) und Christoph Schürch (SP, Winterthur) vom 2. März 1998
KR-Nr. 76/1998, RRB-Nr. 1654/22. Juli 1998 (Stellungnahme) Seite 2010

12. Süchtigenhilfe und Suchtprävention im Kanton Zürich (SSG)

Parlamentarische Initiative Hans-Peter Portmann (FDP, Zürich) und Mitunterzeichnende vom 26. April 1999
KR-Nr. 132/1999 Seite 2012

Verschiedenes

– Fraktions- oder persönliche Erklärungen

- *Erklärung der SP-Fraktion zur Schliessung der ADtranz-Werke* Seite 1992
- *Erklärung der FDP-Fraktion zur Schliessung der ADtranz-Werke* Seite 1993
- *Erklärung der grünen Fraktion zur Zukunft der nordostschweizerischen Kraftwerke (NOK)* Seite 1994
- *Persönliche Erklärung Hans Egloff zum Frontseitenartikel im «Zürcher Boten»* Seite 1995

- *Persönliche Erklärung Daniel Vischer zur Schliessung der ADtranz-Werke..... Seite 1996*
- *Stellungnahme des Regierungsrates zu den Fraktionserklärungen betreffend ADtranz-Werke Seite 1996*

Geschäftsordnung

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

Die Traktanden 10, 11 und 12 werden gemeinsam behandelt.

1. Mitteilungen

Antworten auf Anfragen

*Anstellung von ausländischen Arbeitskräften
KR-Nr. 286/1999*

Ruedi Noser (FDP, Hombrechtikon) und Gaston Guex (FDP, Zumikon) haben am 30. August 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Immer wieder werden Unternehmer, Gewerbetreibende usw. mit Situationen konfrontiert, in denen durch staatliche Eingriffe ihre wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit im Markt beeinträchtigt wird und damit Arbeitsplätze gefährdet werden, beziehungsweise die Schaffung neuer Arbeitsplätze erschwert wird. Dazu gehört auch die Bewilligungspraxis der Volkswirtschaftsdirektion für ausländische Arbeitskräfte. Dazu folgendes Beispiel: Will ein Unternehmen heute einen Ausländer einstellen, braucht es eine Arbeitsbewilligung. Diese darf nach geltendem (Ausländer-) Recht nur erteilt werden, wenn der Arbeitgeber die orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen bietet (die auch für Schweizer gelten). Bei der Anstellung von ausländischen Arbeitskräften beurteilt die Volkswirtschaftsdirektion, ob der arbeitsvertragliche Lohn orts- und berufsüblich ist. Der Arbeitgeber muss dazu den Arbeitsvertrag einreichen. Auf Grund der arbeitsvertraglichen Informationen kann man nur beschränkt Rückschlüsse auf die Entlohnung ziehen, fehlen doch in den meisten Arbeitsverträgen wichtige Informationen, wie zum Beispiel Sprachfähigkeiten und

ebenso Erfahrungen, die für die Stelle wichtig sind. Die Sachlage wird noch dadurch kompliziert, dass immer mehr Firmen leistungsabhängige und daher stark variable Gehälter einführen.

Den Anfragenden ist ein Fall bekannt, wo das Arbeitsamt Zürich einen Mindestlohn für einen 32-jährigen Programmierer aus einem Land im Indischen Ozean auf 78'000 Franken festgelegt hat. Dieser Mindestlohn scheint sehr hoch angesetzt. Der Schweizerische Technische Verband (STV) erhebt jährlich bei seinen 18'000 Mitgliedern die Löhne für Fachhochschulabgänger, also zum Beispiel für Dipl. Ing. HTL Fachrichtung Elektro und Fachrichtung Informatik. Für die Ingenieure ohne direkte Führungs- oder Projektaufgaben sind folgende mittlere Löhne angegeben worden:

25–29 Jahre	Fr. 57'000 bis 75'000
30–34 Jahre	Fr. 69'000 bis 86'000
35–39 Jahre	Fr. 78'000 bis 98'000
40 Jahre und älter	Fr. 85'000 bis 105'000

Diese Löhne sind als Durchschnittszahlen zu werten und keinesfalls als Mindestlöhne. Wenn ein Betrieb eine Arbeitskraft aus einem europäischen Land anstellt oder sogar aus einem andern Kulturkreis, geht er ein beträchtliches Risiko ein. Dass auf dieser Basis ein tieferer Anfangslohn fixiert wird, der bei Leistungserreichung erhöht werden kann, scheint mir legitim.

Jeder Tag Verzug in der Bewilligungserteilung verursacht Kosten bei Arbeitnehmer und Arbeitgeber; damit sitzt die bewilligende Behörde am längeren Hebel. Ein transparentes Verfahren tut Not.

Wir bitten den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Auf Grund welcher Grundlagen werden die vertraglich festgelegten Löhne beurteilt?
2. Warum sind diese Grundlagen nicht öffentlich?
3. Wer genehmigt diese Grundlagen?
4. Auf welche kantonalen Gesetze und Verordnungen beruft sich das Volkswirtschaftsdepartement?

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

Die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte wird auf der Grundlage des eidgenössischen Ausländerrechtes unter Beachtung der folgenden Grundsätze bewilligt. Das Ausländerbeschäftigungsrecht be-

zweckt die Verbesserung der Arbeitsmarktstruktur sowie eine möglichst ausgeglichene Beschäftigung. Die Behörden entscheiden im Rahmen der Bestimmungen nach freiem Ermessen. Sie berücksichtigen bei ihren Entscheiden die geistigen und wirtschaftlichen Interessen sowie den Grad der Überfremdung des Landes. Dabei ist in erster Linie der Vorrang der inländischen Arbeitnehmenden sicherzustellen. Demnach darf die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern nur bewilligt werden, wenn keine einheimische Arbeitskraft gefunden wird, die willens und fähig ist, eine Arbeit zu den orts- und berufsüblichen Arbeitsbedingungen auszuführen. Bewilligungen dürfen nur erteilt werden, wenn der ausländischen Arbeitskraft dieselben Bedingungen wie der inländischen geboten werden. Die Orts- und Berufsüblichkeit bestimmt sich nach den gesetzlichen Vorschriften, den Lohn- und Arbeitsbedingungen für die gleiche Arbeit im selben Betrieb und in derselben Branche sowie den Gesamt- und Normalarbeitsverträgen; die Ergebnisse der Lohnerhebungen des Bundesamtes für Statistik sind mitzuberücksichtigenden (Art. 4 und 16 Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG]; Art. 1, 7 und 9 Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer [BVO]).

Die Lohnfestsetzung erfolgt somit auf Grund einer Lohnfeststellung durch Marktbeobachtung. Damit soll verhindert werden, dass der Inländervorrang mit der Anstellung einer Ausländerin oder eines Ausländers zu tieferem Lohn unterlaufen wird. Das Herkunftsland spielt keine Rolle. Entscheidend ist nicht die im Vergleich zum Heimatland ohnehin regelmässig höhere Entlohnung, sondern dass für eine bestimmte Tätigkeit zu einem marktüblichen Lohn im Inland keine Arbeitskraft gefunden wurde, weshalb – zum gleichen Lohn – auf das Angebot des ausländischen Arbeitsmarktes ausgewichen werden muss. In Zeiten höherer Arbeitslosigkeit steht für die gesuchsprüfenden Arbeitsämter die Wiedereingliederung anwesender Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt gegenüber der Zulassung einreisender Ausländerinnen und Ausländer im Vordergrund. Bei guter Arbeitsmarktlage soll mit der Anstellung insbesondere qualifizierter Arbeitskräfte in zukunftsorientierten Branchen ein Beitrag zur längerfristigen Sicherung der Attraktivität unseres Wirtschaftsstandortes – und damit namentlich auch von Arbeitsplätzen – geleistet werden. Wird eine Arbeitskraft trotz intensiver Suche im Inland nicht gefunden, ist dies ein Hinweis darauf, dass hier der Arbeitsmarkt ausgetrocknet ist, was nach den Gesetzen des Marktes den Preis – hier den Lohn – in die

Höhe treibt. Angesichts der Globalisierung der Arbeitswelt ist mit einer zurückhaltenden Lohnfestsetzungspraxis zu verhindern, dass das Ausländerbeschäftigungsrecht dazu beiträgt, dass Arbeitsplätze ins kostengünstigere Ausland verschoben werden. In diesem Spannungsfeld verschiedenster Interessen gestalten die Bewilligungsinstanzen ihre Praxis.

Da das Bundesrecht alle wesentlichen Elemente der Ausländerbeschäftigung festlegt, wird hinsichtlich Arbeitsbedingungen auf kantonale Normen verzichtet. Konkret legen die Arbeitsmarktbehörden den Mindestlohn gestützt auf folgende Unterlagen – soweit vorhanden – fest: Gesamtarbeitsverträge (GAV), Normalarbeitsverträge (NAV), Lohnerhebung des Bundesamtes für Statistik zuzüglich 10 % zwecks Berücksichtigung des über dem Landesmittel liegenden zürcherischen Lohnniveaus, Lohnaufstellungen von Verbänden zuzüglich 10 % auf schweizerischen Durchschnittswerten, bei grösseren Unternehmen innerbetrieblicher Lohnvergleich, bei kleineren Unternehmen Vergleich innerhalb der gleichen oder naheliegender Branchen. Die schweizerischen Lohnstatistiken sind lückenhaft. Die Arbeitsmarktbehörden wenden deshalb kein allzu starres Schema an. Für viele Tätigkeiten bestehen Richtlinien, die in enger Zusammenarbeit mit Branchen- und Berufsverbänden sowie Fachkommissionen mit entsprechenden Spezialkenntnissen erarbeitet und angepasst an die Verhältnisse des Einzelfalles angewendet werden. Vertretungen der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie der Arbeitnehmenden wirken somit bei der Festlegung der Mindestlöhne mit. Auf regionale und betriebliche Unterschiede wird in der Bewilligungspraxis Rücksicht genommen. In Zukunft werden die Arbeitsmarktbehörden ihren Handlungsspielraum zur Herbeiführung fallgerechter Lösungen noch besser nutzen. Bei Jahreslöhnen über 100'000 Franken erfolgt grundsätzlich keine Lohnprüfung. Löhne nach GAV und NAV, statistische und meistens auch verbandliche Erhebungen sowie entsprechende Zusammenfassungen der Verwaltung sind allgemein zugänglich. Die in einem konkreten Fall verlangten Mindestlöhne legen teilweise die Lohnstrukturen des Arbeitgebers offen und unterstehen damit dem Amtsgeheimnis. In aller Regel gelingt eine einvernehmliche Festsetzung des Lohnes im Mittelfeld der für vergleichbare Tätigkeiten innerhalb eines Unternehmens gezahlten Löhne. Im Streitfall kann an den Regierungsrat rekurriert werden. Das Bundesgericht hat die Rechtmässigkeit der Verordnungsbestimmungen und der zürcherischen Praxis bestätigt (BGE 106 Ib 125).

Zwei Jahre nach Inkrafttreten der bilateralen Abkommen mit der EU werden für EU-Staatsangehörige der Vorrang inländischer Arbeitnehmer und die Verpflichtung auf die üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen dahinfallen. Als Ersatz sind auf Bundesebene flankierende Massnahmen vorgesehen, die ein Unterlaufen der orts- und berufsüblichen Löhne verhindern sollen.

Arbeitsbewilligungen für Flight Attendants aus dem EU-Raum
KR-Nr. 287/1999

Franz Cahannes (SP, Zürich) hat am 30. August 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Im Juni 1999 erteilte das Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit (neu SECO) der Swissair 150 Arbeitsbewilligungen für Flight Attendants (F/A) aus dem EU-Raum. Die Bewilligung erfolgte dem Vernehmen nach nach Rücksprache mit dem Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA). Dies wäre umso stossender, als das kantonalzürcherische AWA über die bestehenden Möglichkeiten durch Korrespondenzen der Gewerkschaft UNIA, Branchengruppe ufas (united flight attendants switzerland), bestens informiert ist.

Arbeitsmarktlich stellt sich die Situation wie folgt dar:

- Die Swissair beschäftigt derzeit rund 800 Flight Attendants mit sogenannten Aushilfsverträgen (AF/A), die vom GAV ausgeschlossen sind und ausgeschlossen bleiben sollen;
- Die Swissair hat dabei zwei diskriminierende Limiten: Zum einen werden AF/A's bei Erreichen der Altersgrenze 35 in keinem Falle vom Aushilfs- in ein Festanstellungsverhältnis übergeführt. Zum anderen wird an einer absurden Limite von 120 Tagen Höchstbeschäftigung festgehalten, obwohl viele AF/A's gerne einen höheren Beschäftigungsgrad erreichen möchten. Mit dieser Limite kann vermieden werden, dass die AF/A's die Höhe des Koordinationsabzuges BVG überschreiten und damit BVG-pflichtig werden.

Diese Massnahmen treffen in erster Linie Frauen, die nach einer Erziehungsphase eine erhöhte Beschäftigung anstreben, in einigen Fällen alleinerziehende Mütter. Unter diesen Umständen ist es stossend und unverständlich, dass die Swissair das vorliegende Potenzial nicht ausschöpft, sondern, zum wiederholten Male, auf ausländische FA ausweicht. Es darf angenommen werden, dass die einzige Triebfeder

für ein solches Verhalten darin liegt, Kosten zu sparen. Im Hinblick auf das Dossier Personenfreizügigkeit verheisst diese Praxis unserer Vorzeige-Airline nichts Gutes. Das aktuelle Beispiel beweist die Dringlichkeit griffiger flankierender Massnahmen.

In Artikel 9 der Begrenzungsverordnung (BVO) wird der Vorrang der inländischen Arbeitskraft stipuliert. Es bleibt nun festzustellen, dass die Behörden die eigenen Vorschriften umgehen.

Ich frage den Regierungsrat an:

1. Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass bestehende Regelungen strikte einzuhalten und zu vollziehen sind?
2. Wie hat sich das AWA in dieser Frage gegenüber der bewilligenden Behörde vernehmen lassen?
3. Ist die Regierung bereit, durch ihre Vertretung im Verwaltungsrat der Airline darauf hinzuwirken, dass für die AF/A's eine befriedigende Lösung gefunden werden kann,
 - durch Aufhebung der Alterslimiten bei der Überführung in ein festes Anstellungsverhältnis?
 - durch Aufhebung der 120-Tage-Limite?
 - mittels Unterstellung unter den GAV?

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

Die Swissair hatte im Jahr 1996 rund 3240 Flight Attendants (FA) angestellt. Bis 1999 stieg die Zahl auf 3780, und für das Jahr 2000 wird mit einem Bedarf von rund 4300 Personen gerechnet. Auf Grund dieser Entwicklung wird davon ausgegangen, dass in den Jahren 1999–2002 bei geschätzten 400–500 Austritten jährlich rund 500–1000 Flight Attendants auf dem Markt zu rekrutieren sind. Dabei spielt nicht nur die Konkurrenz zu anderen Airlines eine Rolle, sondern auch zu ähnlichen Funktionen in grösseren Unternehmungen. Von den jährlich rund 3000 Bewerbungen führt etwa ein Viertel zu einer Anstellung. Je nach Arbeitsmarktlage kann deshalb ab dem Jahr 2000 eine Lücke im Bestand auftreten.

Schon aus Imagegründen hat die Swissair alles Interesse daran, möglichst viele FA auf dem einheimischen Arbeitsmarkt zu rekrutieren. Damit sie dabei erfolgreich bleibt, wird die Bedeutung einzelner Einstellungskriterien immer wieder neu beurteilt. Dabei sind eine weitere Flexibilisierung der Arbeitszeiten bzw. eine weniger starke Segmen-

tierung in Flight Attendants mit Aushilfsverträgen (AF/A) und andere Beschäftigungsformen kein Tabu, sondern werden als Massnahme zur Steigerung der Attraktivität der Arbeitgeberin geprüft. Im Jahre 1998 wurden im Rahmen einer Aktion den damals knapp 650 AF/A, die jünger als 48 Jahre waren, Festverträge mit mindestens 75 %-Jahresarbeitszeit offeriert. 117 AF/A-Verhältnisse wurden in einen regulären Arbeitsvertrag gewandelt. Die Aktion hat gezeigt, dass ein gewisses Bedürfnis nach einer fixen Anstellung mit grösserer Sicherheit durchaus besteht, dass aber eine Mehrheit offenbar eine Umwandlung entweder nicht wünscht oder bei den in der Anfrage erwähnten Müttern mit Kindern angesichts der unregelmässigen Arbeitszeiten eine 75 %-Stelle organisatorisch nicht bewältigt werden kann.

Es trifft nicht zu, dass das Bundesamt für Ausländerfragen (BFA; nicht das Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit bzw. das seco) der Swissair 150 Arbeitsbewilligungen «erteilt hat». Das BFA hat per 15. Juni 1999 lediglich im Sinne eines Vorbescheids höchstens 150 Jahresbewilligungen zu Lasten des Bundeskontingentes in Aussicht gestellt. Da nach Art. 7 der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer vom 6. Oktober 1986 (BVO) Bewilligungen nur erteilt werden dürfen, wenn der Arbeitgeber keine einheimische Arbeitskraft findet, die gewillt und fähig ist, die Arbeit zu den orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu leisten, musste die Swissair bereits für diesen Vorbescheid ihre Rekrutierungsbemühungen ausführlich dokumentieren. Ein Vorbescheid ist jedoch nicht zu verwechseln mit einer Bewilligung. Diese ist für jede Person trotzdem erforderlich. Dabei werden die Voraussetzungen zur Bewilligungserteilung in jedem Einzelfall geprüft.

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit hat diesen Vorbescheid befürwortet. Ausschlaggebend dafür war einerseits, dass auch mit Sonderanstrengungen der RAV unter den Stellensuchenden fast keine geeigneten Personen zu finden waren, andererseits aber auch, dass auf diesem Weg der administrative Aufwand wesentlich verkleinert werden kann. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass global tätige Unternehmungen immer über Ausweichmöglichkeiten verfügen, die ausgeschöpft werden, sobald sich im Heimatland zu grosse Schwierigkeiten ergeben. Es besteht jedoch ein grosses Interesse daran, dass Flight Attendants weiterhin in Zürich angestellt bleiben. Aus volkswirtschaftlichen Gründen soll Zürich auch künftig Basis für die Einsätze sein. Es wäre

unerwünscht, wenn die Swissair auf Personen ausweicht, die von ausländischen Basen aus eingesetzt werden.

Im Übrigen ist die Lage keinesfalls so dramatisch, wie die Anfrage vermuten lässt. Bisher wurde noch keine Bewilligung zu Lasten dieses Vorbescheides erteilt. Und auch insgesamt wurden in der laufenden Kontingentsperiode lediglich zwölf Arbeitsbewilligungen erteilt. Dazu kommt, dass auch die ausländischen FA dem gültigen Gesamtarbeitsvertrag Swissair/Kapers (Vereinigung des Kabinenpersonals der SAirGroup) unterstehen, weshalb mit ausländischen FA keine Kosten gespart werden können. Die bestehenden Regelungen werden alle eingehalten.

Der Regierungsrat ist im Verwaltungsrat der Swissair bzw. SAirGroup zurzeit nicht vertreten.

Recht auf Auskünfte und Besuche

KR-Nr. 290/1999

Bettina Volland (SP, Zürich), Anna Maria Riedi (SP, Zürich) und Mario Fehr (SP, Adliswil) haben am 30. August 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Seit vielen Jahren zeigt sich ein Wandel in den Lebensstilen westeuropäischer Bürgerinnen und Bürger. Zunehmend mehr Menschen – jeglichen Alters – leben in nicht ehelichen Partnerschaften, seien dies hetero- oder homosexuelle Partnerschaften. Die Konkubinate sind heute auch in der Schweiz bezüglich ihrer Dauer und Intensität durchaus vergleichbar mit ehelichen Partnerschaften.

Hingegen entstehen im Alltag immer wieder stossende Situationen. Nicht eheliche Partnerinnen und Partner sind von der Zustimmung der Familie oder der Behörden abhängig, wenn es um den Zutritt ans Kranken- oder Sterbebett der Lebensgefährtin oder des Lebensgefährten geht und vorgängig keine Patientenverfügung erstellt wurde, was vor allem bei Notfällen die Regel ist. Ebenso besteht diese Abhängigkeit beim Besuch in Strafanstalten, Heimen und ähnlichen Institutionen.

Wir fragen den Regierungsrat an:

1. Bestehen Weisungen, dass in derartigen Fällen an den Zürcher Spitälern nicht ehelichen Lebenspartnerinnen und -partnern Zutritt ans Kranken- oder Sterbebett gewährt wird und dass sie Auskunfts- und Mitspracherechte gegenüber den behandelnden Ärztinnen und Ärzten haben?

2. Wird bei Besuchen in Strafanstalten, Heimen und ähnlichen Institutionen Zutritt für nicht eheliche Lebenspartnerinnen und -partner analog den Möglichkeiten von ehelichen Partnerinnen und Partnern gewährt?
3. Bestehen hier auch Möglichkeiten analog den Patientinnen- und Patientenverfügungen, wonach zum Beispiel Menschen in Strafanstalten mit schriftlicher Erklärung eine bevorzugte Behandlung beim Besuchsrecht für die nicht eheliche Lebenspartnerin oder den nicht ehelichen Lebenspartner erwirken können?
4. Sind dem Regierungsrat Fälle bekannt, bei denen nicht eheliche Partnerinnen und Partner von kantonalen Institutionen das Besuchs- bzw. Auskunftsrecht verweigert wurde, weil es ihnen nicht gelungen ist, ihre Nähe zur betreffenden Person genügend nachweisen zu können?

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

Nicht eheliche Lebenspartnerinnen und -partner sind nach der für öffentliche Zürcher Krankenhäuser geltenden Gesetzgebung mit Bezug auf Besuchs-, Auskunfts- und Mitspracherechte ehelichen Lebenspartnern bzw. -partnerinnen gleichgestellt. Die genannten Rechte stehen grundsätzlich den nächsten Angehörigen zu. Als nächste Angehörige gelten dabei auch Personen, die mit der Patientin oder dem Patienten in Lebensgemeinschaft stehen, wobei bei gleicher Wohnadresse eine Lebensgemeinschaft vermutet wird (vgl. § 15 der Patientenrechtsverordnung, LS 813.13). Angesichts dieser gesetzlichen, dem Krankenhauspersonal bekannten Vorschriften erübrigt sich die Erteilung besonderer Weisungen für den Umgang mit nicht ehelichen Lebenspartnerinnen und -partnern von Patientinnen und Patienten.

Die Verordnungen über die kantonalen Polizeigefängnisse (LS 551.5), die Bezirksgefängnisse (LS 333.1), das Flughafengefängnis (LS 333.4) und die Strafanstalt Pöschwies (LS 333.4) enthalten keine analoge Vorschrift über die Qualifikation von Partnerinnen und Partnern in nicht ehelichen Lebensgemeinschaften als Angehörige. Allerdings behalten ohnehin nur zwei der genannten Verordnungen das Besuchsrecht grundsätzlich den Angehörigen vor, und darüber hinaus sehen beide vor, dass auch Dritte zu Besuchen zugelassen werden können. Unabhängig davon kann jedoch für sämtliche Institutionen dem Grundsatz nach festgehalten werden, dass nicht eheliche Lebenspartnerinnen und -partner in Bezug auf die Besuchsrechte den verhei-

rateten Personen weitestgehend gleichgestellt sind. Auch die Rechtsmittelpraxis der Direktion der Justiz und des Innern lautet seit Jahren dahingehend, dass im Interesse der Wiedereingliederung der Gefangenen neben Besuchen von Familienangehörigen auch solche von Drittpersonen mit ähnlich engen Beziehungen zum Betroffenen zuzulassen sind. Einschränkungen ergeben sich also höchstens insofern, als für eine Besuchserlaubnis eine gewisse Intensität der nicht ehelichen Beziehung gefordert wird, wobei in der Praxis hierfür durchwegs kein strenger Massstab angesetzt wird. In der Strafanstalt Pöschwies besteht sodann eine weitere Ausnahme für Partnerschaften, die erst während des Strafvollzugs eines der Beteiligten eingegangen werden. Der besuchsrechtlich privilegierte Sonderstatus von ehelichen und nicht ehelichen Lebenspartnerinnen und -partnern wird in solchen Fällen erst nach einer Anlaufzeit von sechs Monaten, während der für den Partner oder die Partnerin die gleichen Besuchsregeln gelten, wie für anderweitige Dritte, eingeräumt. Ergänzend bleibt anzufügen, dass auch bei Arbeitserziehungsanstalten und in Institutionen, in denen die Ausschaffungshaft vollzogen wird, besuchsrechtlich keine Unterschiede zwischen ehelichen und nicht ehelichen Lebenspartnerinnen und -partnern gemacht werden.

Auf Grund der allgemein grosszügigen Besuchsregelungen auch für nicht eheliche Lebenspartnerinnen und -partner sind schriftliche Erklärungen für eine bevorzugte Behandlung beim Besuchsrecht, wie sie für den Aufenthalt in Spitälern grundsätzlich möglich sind, nicht nötig. Bei Haftanstalten und ähnlichen Institutionen lassen die Anstaltsordnungen eine Durchbrechung der verbindlichen Besucherregeln, die zwischen ehelichen und nicht ehelichen Lebensgemeinschaften kaum unterscheiden, durch eine einseitige Erklärung des Insassen ohnehin nicht zu. Im Übrigen sind dem Regierungsrat keine Fälle bekannt geworden, in denen nicht ehelichen Lebenspartnerinnen oder -partnern in ihren Umgangsrechten mit einer in einer kantonalen Institution befindlichen Person beschnitten worden wären, weil eine Nähe zum Betreffenden nicht in genügender Weise hätte nachgewiesen werden können. Allfällige Einschränkungen sind jedenfalls nicht auf solche Umstände, sondern vielmehr auf Sicherheitsbedürfnisse oder auf die Notwendigkeit, einen geregelten Betriebsablauf sicherstellen zu können, zurückzuführen.

Koppelung von Gesetzesvorlagen und Verordnungen
KR-Nr. 337/1999

Jörg Kündig (FDP, Gossau) hat am 20. September 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Die vom Regierungsrat interessierten und betroffenen Adressaten zur Vernehmlassung unterbreiteten Gesetzesentwürfe genauso wie die entsprechenden Vorlagen an den Kantonsrat enthalten zahlreiche «Kann-Formulierungen». Diese Formulierungen sollen dem Regierungsrat Spielraum für die Ausgestaltung der Ausführungsverordnungen geben – sofern solche vorgesehen sind. «Kann-Formulierungen» haben aber den gewichtigen Nachteil, dass die Vernehmlassungsadressaten und auch der Kantonsrat im Unklaren darüber gelassen werden, wie die entsprechenden Paragraphen schliesslich zur Anwendung gelangen werden, beziehungsweise welche Auflagen effektiv damit verbunden sind. Dies bestätigen auch die jeweiligen Vernehmlassungsantworten und auch die Fragestellungen im Kantonsrat.

Gegenwärtige Praxis ist es, dass in jenen Fällen, da dem Gesetz tatsächlich eine Ausführungsverordnung folgt, es den vorberatenden Kommissionen vorbehalten bleibt, ihre Beratungen auszusetzen, bis die nachgeordneten Erlasse zumindest im Entwurf vorliegen. Dies geschieht jedoch nach abgeschlossener Vernehmlassung und ist eher selten.

Auf kommunaler Ebene ist es schon jetzt Usanz und auch unabdingbar, dass beispielsweise Gemeindeordnungen nicht ohne zugehöriges Verwaltungsreglement verabschiedet werden können (falls eine Zweiteilung in Gemeindeordnung und Verwaltungsreglement vorgesehen ist).

Ich bitte den Regierungsrat, zu folgender Frage Stellung zu nehmen:

- Welche Massnahmen sind seitens des Regierungsrates vorgesehen, um inskünftig bei Vernehmlassungen und Gesetzesvorlagen an den Kantonsrat transparenter zu machen und insbesondere die mit «Kann-Formulierungen» im Gesetzestext verbundenen Unsicherheiten sowohl bei den Vernehmlassungsadressaten als auch bei den Ratsmitgliedern auszuräumen?

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

Für generell-abstrakte Regelungen kennt der Kanton Zürich die Erlassformen der Verfassung, des (formellen) Gesetzes und der Verordnung. Der Sinn dieser Dreiteilung ergibt sich aus den unterschiedlichen Funktionen der Erlassformen, die eng mit der Frage ihres Zustandekommens verknüpft sind. Die Verfassung legt die Grundstruktur eines Staates, also seine Gliederung und politische Ausrichtung, fest. Sie nennt die Staatsziele und beschreibt die Mitwirkungs- und Schutzrechte seiner Bürgerinnen und Bürger. Wegen ihrer grundlegenden Bedeutung sollen Verfassungsbestimmungen dauerhaft sein, was – zumindest hinsichtlich einer Totalrevision – in den anspruchsvollen formellen Voraussetzungen für ihren Erlass zum Ausdruck kommt (Art. 65 Kantonsverfassung). Gesetze sind demgegenüber als erste Konkretisierungsstufe der Verfassung zu betrachten. Sie enthalten die wichtigen Regelungen, also Normen, die sich durch eine hohe Intensität des Eingriffs in Grundrechtspositionen, durch einen grossen Adressatenkreis, durch eine grosse Bedeutung für das politische System, durch hohe finanzielle Auswirkungen oder auch durch eine hohe politische Umstrittenheit auszeichnen. Gesetze im formellen Sinn werden durch den Kantonsrat unter allfälliger Mitwirkung der Stimmberechtigten erlassen. Bei Verordnungen hingegen handelt es sich um Normkonkretisierungen zweiter Stufe. Verordnungen regeln detailliert, was in der Verfassung und den Gesetzen dem Grundsatz nach vorgezeichnet ist. Sie enthalten also Bestimmungen, hinsichtlich welcher der formelle Gesetzgeber zum Schluss gekommen ist, die detaillierte Ausgestaltung der rechtlichen Vorgaben dem Verordnungsgeber zu überlassen. Ein weiteres Motiv für die Wahl der Verordnungsform kann sodann in der Erwartung liegen, dass sich der zu regelnde Lebensbereich rasch ändern wird, sodass nur mittels Verordnung, die einzig einen entsprechenden Beschluss des Regierungsrates erfordert, rechtzeitig darauf reagiert werden kann.

Welche Normen in ein formelles Gesetz aufzunehmen sind und welche Fragen dem Verordnungsgeber zur Regelung überlassen werden sollen, liegt im Ermessen des formellen Gesetzgebers. Ihm steht es frei, eine Frage als so wichtig zu qualifizieren, dass sie in einem formellen Gesetz zu regeln ist. Verneint er die Wichtigkeit oder stellt er die höhere Flexibilität einer Verordnung in den Vordergrund, so ist das gleichzeitig Ausdruck dafür, dass er die Kompetenz für die Festlegung des Verordnungsinhaltes dem Verordnungsgeber übertragen möchte. Damit räumt er dem Verordnungsgeber bewusst einen Gestal-

tungsspielraum ein, der immerhin durch die Vorgaben in der Verfassung und in den formellen Gesetzen beschränkt ist.

Eine Verordnung konkretisiert die höherrangigen Gesetzesbestimmungen. Demzufolge ist es dem Verordnungsgeber unmöglich, den genauen Inhalt einer geplanten Verordnung bekannt zu geben, solange die endgültige Fassung des übergeordneten Gesetzes nicht feststeht. Immerhin geht der Regierungsrat, wenn er dem Kantonsrat einen Gesetzesantrag unterbreitet, von einer den zukünftigen Verordnungsinhalt mit umfassenden Regelungsgesamtheit aus. Der ungefähre Inhalt der geplanten Verordnungen wird denn auch regelmässig in den Erläuterungen zu einem Vernehmlassungsentwurf bzw. in der Weisung zu einem Gesetzesantrag an den Kantonsrat dargelegt. Aus den erwähnten Gründen ist es dem Regierungsrat indessen unmöglich, bereits in diesen Verfahrensstadien den endgültigen Wortlaut der Verordnung zu präsentieren. Ein solches Vorgehen wäre darüber hinaus auch nicht sinnvoll, weil damit die Vernehmlassungsadressaten bzw. der Kantonsrat in den falschen Glauben der Unabänderlichkeit eines solchen Verordnungsinhaltes versetzt würden. Wie dargelegt, liegt einer der Gründe für die Wahl einer Verordnung aber gerade darin, Normen zu schaffen, die rasch den veränderten Bedürfnissen angepasst werden können. In diesem Sinne erachtet der Regierungsrat die heute übliche Information von Vernehmlassungsadressaten und Kantonsrat über den Inhalt der ins Auge gefassten Verordnungen als ausreichend.

Zuweisung von neuen Vorlagen

Zuweisung an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben:

- **Bewilligung eines Rahmenkredits für die Jahre 2000–2003 für Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme für Ausgesteuerte**

Beschluss des Kantonsrates, 3740

Zuweisung an die Finanzkommission:

- **Bewilligung von Nachtragskreditbegehren für das Jahr 1999, III. Serie**

Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat, 3741

1966

Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses

Im Sekretariat des Rathauses liegt zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 20. Sitzung vom 25. Oktober 1999, 14.30 Uhr.

**2. Beschluss des Kantonsrates über das fakultative Referendum;
unbenutzter Ablauf der Referendumsfrist (Gesetz über die Ausla-
gerung von Informatikdienstleistungen)**

Antrag der Geschäftsleitung des Kantonsrates vom 11. November
1999

KR-Nr. 372/1999

Abstimmung

**Der Kantonsrat beschliesst mit 104 : 0 Stimmen, der Vorlage KR-
Nr. 372/1999 zuzustimmen:**

- I. Die Referendumsfrist für das Gesetz über die Auslagerung von In-
formatikdienstleistungen vom 23. August 1999 ist am 2. November
1999 unbenutzt abgelaufen.
- II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Das Geschäft ist erledigt.

**3. Wahl eines Mitglieds der Kommission für Justiz und öffentli-
che Sicherheit**

für den zurückgetretenen Peter Marti, Winterthur (Antrag der Inter-
fraktionellen Konferenz)

KR-Nr. 390/1999

*Daniel Vischer (Grüne, Zürich), Präsident der Interfraktionellen
Konferenz:* Zur Wahl in die Kommission für Justiz und öffentliche
Sicherheit schlägt Ihnen die einstimmige Interfraktionelle Konferenz
vor:

Hans Egloff, Aesch b. Birmensdorf.

Ratspräsident Richard Hirt: Nachdem keine anderen Wahlvorschläge gemacht werden, erkläre ich Hans Egloff als Mitglied der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit gewählt. Ich gratuliere ihm zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Wahl eines Mitglieds der Kommission für Bildung und Kultur
für den zurückgetretenen Christoph Mörgeli, Stäfa (Antrag der Interfraktionellen Konferenz)
KR-Nr. 391/1999

Daniel Vischer (Grüne, Zürich), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Zur Wahl in die Kommission für Bildung und Kultur schlägt Ihnen die einstimmige Interfraktionelle Konferenz vor:

Jürg Trachsel, Richterswil.

Ratspräsident Richard Hirt: Nachdem keine anderen Wahlvorschläge gemacht werden, erkläre ich Jürg Trachsel als Mitglied der Kommission für Bildung und Kultur gewählt. Ich gratuliere ihm zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Wahl eines Mitglieds der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt
für den zurückgetretenen Ruedi Keller, Hochfelden (Antrag der Interfraktionellen Konferenz)
KR-Nr. 392/1999

Daniel Vischer (Grüne, Zürich), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Zur Wahl in die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt schlägt Ihnen die einstimmige Interfraktionelle Konferenz vor:

Regula Ziegler-Leuzinger, Winterthur.

Ratspräsident Richard Hirt: Nachdem keine anderen Wahlvorschläge gemacht werden, erkläre ich Regula Ziegler-Leuzinger als Mitglied der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt gewählt. Ich gratuliere ihr zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

6. Jahresbericht der Römisch-katholischen Zentralkommission des Kantons Zürich für das Jahr 1998

Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 28. Oktober 1999
KR-Nr. 364/1999

Ratspräsident Richard Hirt: Ich begrüsse den Präsidenten der Römisch-katholischen Zentralkommission, René Zihlmann.

Gustav Kessler (CVP, Dürnten), Vizepräsident der Geschäftsprüfungskommission: Aus dem Jahresbericht der Zentralkommission habe ich drei Schwerpunkte herausgenommen, nämlich das Verhältnis von Katholisch-Zürich zum Bistum von Chur – wie im letzten Jahr –, das Verhältnis von Kirche und Staat – auch wie im letzten Jahr – und personelle Veränderungen.

Zum ersten Schwerpunkt, dem Bischof von Chur: Die vor einem Jahr erhoffte Entspannung im Verhältnis zum Bistum Chur ist mit der Ernennung von Bischof Amédée Grab nun eingetreten. Es konnte ein Neuanfang mit positiven Zeichen der Gesprächsbereitschaft und des Vertrauens gemacht werden. Bleibt zu hoffen, dass die während Jahren verursachten Wunden bald ganz geheilt sind und wieder gemeinsam an der Zukunft gearbeitet werden kann.

Zum zweiten Schwerpunkt, dem Verhältnis von Kirche und Staat: Zentralkommission, Kirchenrat, Regierung sowie das Parlament sind weiterhin an der Arbeit. Teile der Reformen wie die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften und die Stimmrechtsautonomie der Kirchen sind vorberaten. Offen sind noch Bericht und Antrag der Regierung zu den historischen Rechtstiteln und zur Kirchensteuer für juristische Personen. Vorgesehen ist, das gesamte Reformpaket gemeinsam Kantonsrat und Volk vorzulegen.

Zum dritten Schwerpunkt, den persönlichen Veränderungen: Pfarrer August Durrer ist aus der Zentralkommission zurückgetreten, weil er zum bischöflichen Personalbeauftragten für die Kantone Zürich und Glarus berufen wurde. Er war seit 1987 vor allem für das Ressort Jugend, Mittel- und Hochschulen verantwortlich. Zu seinem Nachfolger wurde Pfarrer Hannes Rathgeb von Zürich-Guthirt gewählt. Er leitet das Ressort Jugendseelsorge und Katechese.

Im September 1998 trat Moritz Amherd nach 35 Dienstjahren in den Ruhestand. Er war seit Anerkennung der Katholiken im Kanton Zürich als Sekretär der Zentralkommission tätig und war massgeblich an der Mitgestaltung der Kirche beteiligt. In seine Fussstapfen trat der Jurist Giorgio Prestele aus Zürich.

Einige weitere Punkte aus dem Jahresbericht: Im Internet-Bereich sind seit April 1998 alle Kirchgemeinden, Pfarreien, die Synode und das Generalsekretariat mit einer Webseite mit Adressen und Informationen vertreten. Damit ist die katholische Kirche im Kanton Zürich die erste Kantonalkirche mit kontinuierlichen Online-Nachrichten.

Die Ausbildung für kirchliche Jugendarbeit ist in Überprüfung. Die Konzeption einer neuen berufsbegleitenden und praxisorientierten Ausbildung wurde in die Vernehmlassung bei kirchlichen Stellen und in der Jugendarbeit engagierten Personen gegeben. Das Resultat steht noch aus.

Die Finanzierung der Fremdsprachigenseelsorge soll mit einer Neufassung der Verordnung den heutigen Bedürfnissen angepasst werden. Im Entwurf der Zentralkommission wird neu der Grundsatz der Gleichstellung der Fremdsprachigenseelsorge mit den ordentlichen Pfarreiaufgaben festgehalten.

Die neue Polizeiseelsorge der Stadt Zürich wurde – vorerst auf drei Jahre befristet – als ökumenische Gemeinschaftsaufgabe geschaffen. Die Kantonspolizei konnte sich vorerst noch nicht zu einer Mitarbeit entschliessen.

Das Flughafen-Pfarramt war beim Absturz der Swissair MD-11 vor Halifax bereits zum zweiten Mal stark gefordert. Neben der Betreuung der Angehörigen von ums Leben gekommenen Passagieren konnte auch den Hinterbliebenen der Swissair-Besatzung Hilfe zuteil werden.

Für den Umzug der Paulus-Akademie nach Winterthur an die Wartstrasse wurden weitere Abklärungen getroffen. Arbeitsgruppen wie Raumbedarf, Betriebswirtschaft, Gebäude und Eigentumsverhältnisse nahmen die Arbeit auf. Man hofft, dass im kommenden Jahr ein Grundsatzentscheid durch die Synode gefällt werden kann.

Das neue Besoldungssystem für im kirchlichen Dienst Stehende wurde neu geordnet und auf den 1. Januar 1998 in Kraft gesetzt. Die Geistlichen sind davon nicht betroffen.

Für die Anstellung von Vikaren und Diakonen konnte unter Einbezug des Generalvikars folgende Regelung getroffen werden: «Vikare und Diakone, die Priesteramtskandidaten sind, werden vom Bischof im Einvernehmen mit dem Pfarrer, der mit der Kirchenpflege Rücksprache genommen hat, auf unbestimmte Zeit ernannt und von der Kirchenpflege administrativ angestellt. Dadurch treten sie in alle Rechte und Pflichten dieser Anstellungsverordnung.» Mit dieser Regelung hofft man, dass Streitfälle wie derjenige von Horgen in Zukunft nicht mehr vorkommen sollten.

Die Abgeltung kirchlicher Dienstleistungen, die von aus der Kirche ausgetretenen Personen beansprucht werden wie Beerdigungen, Trauungen und so weiter, ist ein zunehmend heikleres Thema. Dazu wurde ein Gutachten in Auftrag gegeben, um später den Kirchgemeinden Hilfestellung in dieser Frage leisten zu können.

Die Jahresrechnung konnte bei einem budgetierten Überschuss von 498'000 Franken mit einem effektiven Ertragsüberschuss von 306'000 Franken sehr genau abgeschlossen werden. Es musste ein leichter Rückgang des Steueraufkommens beobachtet werden. Man rechnet mit noch weiteren Ausfällen in Zukunft und wird sich nach den zur Verfügung stehenden Mitteln ausrichten müssen.

Auch dieses Jahr möchte ich dem Präsidenten der Zentralkommission und seinen Mitgliedern für die geleistete, wertvolle Arbeit danken. Immer sind darin auch die vielen freiwilligen Helferinnen und Helfer eingeschlossen. Sie leisten jahrein, jahraus einen wertvollen Dienst an den Mitmenschen und geraten oft in Vergessenheit.

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission beantrage ich Ihnen, vom Bericht der Zentralkommission für das Jahr 1998 Kenntnis zu nehmen und ihn zu genehmigen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 111 : 0 Stimmen, den Jahresbericht der Römisch-katholischen Zentralkommission für das Jahr 1998 zu genehmigen.

- I. Der Geschäftsbericht der Römisch-katholischen Zentralkommission des Kantons Zürich für das Jahr 1998 wird genehmigt.
- II. Der Kantonsrat spricht der Zentralkommission den besten Dank für die geleistete Arbeit aus.
- III. Mitteilung an die Zentralkommission.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Jahresbericht der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich für das Jahr 1998

Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 28. Oktober 1999
KR-Nr. 365/19999

Ratspräsident Richard Hirt: Ich begrüsse den Präsidenten des Kirchenrates, Pfarrer Ruedi Reich.

Hansjörg Fehr (SVP, Kloten), Mitglied der Geschäftsprüfungskommission: Die Mitglieder des Zürcher Kantonsrates haben den ausführlichen Jahresbericht nach Genehmigung durch die Kirchensynode im Frühjahr 1999 zugestellt erhalten. Aus dem ansprechenden und informativ gestalteten Bericht habe ich drei Schwerpunkte aus dem Jahr 1998 herausgegriffen. Es sind dies das Verhältnis von Kirche und Staat, die sanfte Weiterentwicklung im Haus der Stille und Besinnung in Kappel sowie personelle Veränderungen.

Zum Verhältnis von Kirche und Staat: 1995 hat das Stimmvolk die kantonale Initiative zur Trennung von Kirche und Staat abgelehnt. Den grundsätzlichen Reformbedarf in diesem Bereich hat der Kirchenrat jedoch nie bestritten. Für die Kirche stehen vier Reformpunkte im Vordergrund, nämlich die Ablösung der historischen Rechtstitel, die Kirchensteuer der juristischen Personen, die Neuregelung des kirchlichen Stimm- und Wahlrechts sowie die staatliche Anerkennung anderer Religionsgemeinschaften. Die gesellschaftlich wichtigen

Leistungen der Kirchen sollen differenziert erfasst und angemessen abgegolten werden. Aus diesem Grund haben die Kirchen und der Regierungsrat im Frühling 1998 den Sozialwissenschaftler Charles Landert mit einer entsprechenden Studie beauftragt. In dieser Studie geht es insbesondere darum, die Leistungen, die die Kirche im sozialen, diakonischen, denkmalpflegerisch-kulturellen und gesellschaftlichen Bereich erbringen, aufzuzeigen und zu bewerten. Für die Landeskirche geht es grundsätzlich darum, sich zur Neuordnung von Kirche und Staat kooperativ und offen, aber auch kritisch zu äussern. In Bezug auf das weitere Vorgehen hat sich die Regierung der vorbereitenden Kommission des Kantonsrates angeschlossen. Über eine entsprechende Vorlage könnte voraussichtlich im Jahr 2002 eine Volksabstimmung erfolgen.

Zum zweiten Schwerpunkt des Berichts: Das Haus der Stille und Besinnung in Kappel befindet sich weiterhin auf gutem Weg. Im vergangenen Jahr wurden einige Änderungen im inhaltlichen Angebot vorgenommen. Höhepunkt des Jahres war ein Tag der offenen Tür. Am 1. Januar 1998 hat Pfarrer Urs Boller die theologische Leitung des Hauses übernommen. Ab 1. Januar 1999 wird zudem die Kursadministration vom Haus der Stille und Besinnung selbst wahrgenommen, was für den Kursteilnehmer eine Vereinfachung bedeutet und für den Betrieb eine bessere Übersicht bringt. Historisch Gewachsenes und modernste Informationstechnologie reichen sich hier die Hand. Bereits werden Kurse über Internet gebucht. Die Zahl der Übernachtungen hat 1998 gegenüber dem Vorjahr um 15 Prozent zugenommen. Die Betriebsrechnung hat deshalb trotz erheblichen Mehrausgaben für Verbesserungen der Infrastruktur besser abgeschlossen als budgetiert.

Zum dritten Schwerpunkt des Berichts, den personellen Veränderungen: Am 15. Juni 1998 wurde Thomas Wipf zum Präsidenten des Rates des schweizerischen evangelischen Kirchenbundes gewählt. Vier Monate später wurde er in einem festlichen Gottesdienst in sein Amt eingesetzt. Thomas Wipf hat sich auch in der Auseinandersetzung um die Initiative «Trennung von Kirche und Staat» für eine von offener und reformierter Tradition geprägte Landeskirche eingesetzt. Nach zwölfjähriger Tätigkeit ist Heinrich Rusterholz als Präsident des Vorstands des schweizerischen evangelischen Kirchenbundes – der Vorgänger von Thomas Wipf – in den Ruhestand getreten. In der Schweiz engagierte er sich insbesondere für den verbindlichen und kontinuier-

lichen Dialog der Kirche mit Verantwortlichen aus Politik und Wirtschaft. Der schweizerische Protestantismus und insbesondere die Zürcher Kirche danken Heinrich Rusterholz für sein Wirken.

Einige weitere wissenswerte Berichtspunkte: Der Kirchenrat hat sich im Herbst 1998 in einer Vernehmlassung dem Regierungsrat gegenüber zum Entwurf eines neuen Ruhetagsgesetzes geäußert. Der Kirchenrat brachte dabei zum Ausdruck, dass ein Ruhetagsgesetz nicht einseitig auf die Konsumbedürfnisse und den gewinnorientierten Markt ausgerichtet sein darf. Aus theologischen und sozial-ethischen Überlegungen sei gegen eine vorschnelle, unreflektierte Deregulierung der Ruhetagsgesetzgebung Stellung zu beziehen.

Über Pfingsten 1998 feierte das evangelische Tagungs- und Studienzentrum Boldern seinen 50. Geburtstag. Der Kirchenratspräsident hielt am Sonntag die Predigt im Pfingstgottesdienst, welcher von Radio DRS direkt übertragen wurde. An der Kirchensynode im Herbst 1998 stand der kirchenrätliche Bericht über Massnahmen gegen Kirchenaustritte im Vordergrund, welcher ohne Gegenstimme verabschiedet wurde. Dieser beinhaltet eine Broschüre, die im Jahr 2000 erscheinen wird. Darin enthalten sind Informationen über Ein- und Austritt, Wohnortwechsel und Steuerpflicht.

Auf Einladung der Zürcher Landeskirche fand am 11. September 1998 in der Kirche St. Peter in Zürich eine interreligiöse Trauerfeier für die Angehörigen der Opfer des Flugzeugabsturzes von Halifax statt. Diese Andacht hielten Weihbischof Peter Henrici und Kirchenratspräsident Ruedi Reich, welche vom Schweizer Fernsehen DRS direkt übertragen wurde.

Mit dem Inkrafttreten der Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes auf Anfang 1998 trat neu das Verwaltungsgericht an die Stelle der Landeskirchen, die bis anhin als Rekurskommission und Beschwerdeinstanz gegen erstinstanzliche personalrechtliche Anordnungen des Kirchenrates wirkten.

Das Flughafenpfarramt ist in der kurzen Zeit seines Bestehens bis weit ausserhalb des Flughafens bekannt geworden und wird aufgrund verschiedener Bedürfnisse beansprucht. Im Frühjahr wurde zudem die Flughafenkapelle eingeweiht, welche auch für Gottesdienste benutzt wird.

Im Weiteren konnte der 14-jährige Entstehungsprozess der neuen Gesangbücher für die deutschsprachige Schweiz abgeschlossen werden. Am 1. November 1998 konnten das reformierte und das katholische Gesangsbuch gemeinsam in einem ökumenischen Gottesdienst dem Kirchenvolk übergeben werden.

Zum Schluss einige statistische Zahlen: Am 31. Dezember 1998 gehörten rund 44 Prozent der Wohnbevölkerung des Kantons Zürich zur evangelisch-reformierten Kirchgemeinde. Innert Jahresfrist nahm die reformierte Wohnbevölkerung um 4400 Mitglieder ab. Der Mitgliederückgang geht zu zwei Dritteln auf Austritte sowie zu einem Drittel auf demographische Veränderungen zurück. 1998 wurden 4133 Taufen, 5165 Konfirmationen, 1254 Eheschliessungen und 6183 Bestattungen vorgenommen.

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates beantrage ich Ihnen, vom Bericht 1998 der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich Kenntnis zu nehmen und ihn zu genehmigen.

Thomas Müller (EVP, Stäfa): Vorab danke ich im Namen der EVP-Fraktion den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Kirchgemeinden, aber auch in den gesamtkirchlichen Diensten für die geleistete Arbeit, ebenso den Behörden in Gemeinden und in gesamtkirchlichen Diensten.

Der Jahresbericht ist im Ganzen ein Anlass zur Freude, wie es im Editorial formuliert wird. Erfreulich ist nämlich, dass diese Kirche Bestand hat und sich gleichzeitig wandelt, dass sie die Tradition hoch hält und sich gleichzeitig zu neuen Horizonten aufmacht. Die einzelnen Berichte zeugen von Engagement und Sorgfalt. Dass die Überprüfung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat einen grossen Raum im Bericht einnimmt, beweist, dass die Landeskirche nicht bloss Vergangenes zementieren will, sondern dass sie in den heutigen gesellschaftlichen und politischen Bedingungen ihren Platz zu erarbeiten bereit und dass sie kompetent ist. Gerade deshalb ist es richtig und wichtig, dass die Kirche sich nicht auf ihre soziale Nützlichkeit reduzieren lässt, wie der Kirchenrat im Zusammenhang mit einer künftigen Abgeltung der kirchlichen Leistungen festhält.

Die Kirche soll, nein sie muss ihren diakonischen Auftrag wahrnehmen. Dies heisst nichts weniger, als dass sie Gottes Liebe im Dienst an den Schwächsten sichtbar macht. Genauso ist aber die Verkündi-

gung des Evangeliums Aufgabe der Kirche. Dass die Zürcher Kirche bereit ist, gerade auch im Bereich der gottesdienstlichen Verkündigung neue Formen zu suchen, lässt hoffen. Die Kirche tut aber gut daran, wenn sie sich nicht in ihren Verkündigungsauftrag auf die gottesdienstliche Verkündigung beschränken lässt. Verkündigung der Froh-Botschaft hat sie auch gegenüber der gesamten Gesellschaft wahrzunehmen. Will die Kirche wirklich eine selbstständige, gesellschaftliche Kraft sein und eine normative Kraft bleiben, muss sie im Sinne der Froh-Botschaft Stellung beziehen und im Sinne des Evangeliums Partei nehmen. Dass sie dies zum Beispiel zum Ruhetagsgesetz tat, ist richtig, reicht aber nicht aus. Der gesellschaftlichen Entwicklungen, zu denen die Kirche einfach nicht schweigen darf, sind viele. Lassen Sie mich nur ein Beispiel geben. Kirchenrat Hansruedi Glattli hat anlässlich der Debatte über diesen Jahresbericht in der Synode im Zusammenhang mit dem Finanzhaushalt der Kantonalkirche sinngemäss folgenden Satz gesagt: «Finanzfragen sollen so bewältigt werden können, dass sie nie zum alles bestimmenden Thema werden.» Was für den Haushalt der Kirche stimmt, hat erst recht seine Richtigkeit für private Haushalte. Traurige Tatsache ist aber, dass in unserem Kanton mehrere zehntausend Familien leben, deren finanzielle Mittel so knapp sind, dass diese zum alles bestimmenden Thema geworden sind. Für die allermeisten dieser Familien besteht überhaupt keine Hoffnung, jemals aus dieser existenzbedrohenden Situation herauszukommen. Ich weiss zwar, dass in vielen Kirchgemeinden tatkräftig geholfen wird. Ich kenne auch das Engagement der Bürgschafts- und Darlehensgenossenschaft. Was ich aber vermissem, ist die unüberhörbare Stimme der Gesamtkirche. Einer Kirche, die wie der Psalmist den Behörden zuruft: «Schaffet Recht den Armen und Weisen und helfet den Bedürftigen zu ihrem Recht». Dort, wo in einer Gesellschaft etwas im Argen liegt und wo Menschen nicht zu ihrem Recht kommen, ist die Kirche dazu aufgerufen, diese Gesellschaft oder den Staat an seine Verantwortung zu mahnen oder gegebenenfalls selbst aktiv zu werden.

Dieses Selbstverständnis wünschte ich mir von der zürcherischen Kirche vermehrt. Nur so bleibt sie in ihrer Tradition, den zürcherischen Staat in kritischer Solidarität zu begleiten.

Ich bitte Sie im Namen der EVP-Fraktion, den Jahresbericht zu genehmigen.

1976

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 109 : 0 Stimmen, den Jahresbericht der Evangelisch-reformierten Landeskirche für das Jahr 1998 zu genehmigen.

- I. Der Geschäftsbericht der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich für das Jahr 1998 wird genehmigt.
- II. Der Kantonsrat spricht dem Kirchenrat den besten Dank für die geleistete Arbeit aus.
- III. Mitteilung an den Kirchenrat.

Das Geschäft ist erledigt.

8. Genehmigung der Rechnung und des Geschäftsberichts der Zürcher Kantonalbank für das Jahr 1998

Antrag der Kommission für die Prüfung der Rechnung und des Geschäftsberichts der Zürcher Kantonalbank vom 2. November 1999

KR-Nr. 378/1999

Ratspräsident Richard Hirt: Ich begrüsse Hermann Weigold, Präsident des Bankrates der Zürcher Kantonalbank.

Germain Mittaz (CVP, Dietikon), Präsident der Kommission für die Prüfung der Rechnung und des Geschäftsberichts der Zürcher Kantonalbank: Die Kommission zur Prüfung der Rechnung und des Geschäftsberichts der Zürcher Kantonalbank wurde Ende Mai 1999 durch den Kantonsrat gewählt. Sie hat kurz danach ihre Tätigkeit aufgenommen. Aus diesem Grund behandeln wir den ZKB-Bericht für das Jahr 1998 erst heute. Ich kann Ihnen aber versichern, unsere Kommission wird den Geschäftsbericht 1999 noch im ersten Semester des Jahres 2000 zur Beschlussfassung im Rat präsentieren.

Seit dem 1. Januar 1998 ist das neue ZKB-Gesetz in Kraft. Artikel 12 dieses Gesetzes definiert unter anderem die Aufgabe unserer Kommission. Nebst der Prüfung, ob Jahresrechnung und allgemeine Geschäftspolitik der Bank den gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen entsprechen, überwacht die Kommission die Erfüllung des Leistungsauftrags. Seit 1998 amtet die ATAG Ernst & Young AG

als bankengesetzliche Revisionsstelle, ein Novum gegenüber früher. Das interne Inspektorat unter der Leitung von Dr. Paul Kasper und mit hochqualifiziertem Personal dotiert – es sind zurzeit über 40 Personen dort tätig – übernimmt ebenfalls einen beachtlichen Teil der Prüfungsaufgaben.

Unsere Kommission hatte Einblick in sämtliche Sitzungsprotokolle des Bankrates und konnte zu allen Geschäften dieses Organs Fragen stellen, was auch rege benutzt wurde. Der umfangreiche Bericht der ATAG Ernst & Young AG über ihre Aufgaben als banken- und börsengesetzliche Prüfungsstelle der Zürcher Kantonalbank stand zu unserer Verfügung. Sämtliche Abschnitte wurden besprochen und durchberaten. Eine gemeinsame Sitzung mit dem Bankpräsidium in corpore, der Generaldirektion und dem Chefinspektor fand Ende Oktober 1999 statt. Vorgängig hatte die Kommission unzählige Einfragen eingereicht. Die Stellungnahmen dazu wurden im Plenum diskutiert. Hier einige Themen, stellvertretend für viele andere, welche die Aufmerksamkeit der Kommission fanden.

1998 sind die Bankreglemente angepasst worden. Ein neues Arbeitsmodell wurde eingeführt. Die Millenniumsproblematik wurde mit höchster Sorgfalt angepackt. Im Bereich der Hypotheken – diese Position macht nahezu zwei Drittel der ZKB-Bilanzsumme aus – gab es viele Wechsel von den variablen zu den festen Hypotheken. Die Zusammenarbeit mit der Post wurde abgebrochen. Die ZKB hat alle Aufgaben und Fragenstellungen der eidgenössischen Bankenkommision (EBK) erfüllt und erhält somit die höchste Note. Wir liessen uns über das Bonussystem für das Personal orientieren. Auch die Pensionskassensystematik samt Verpflichtung für die Bank war Gegenstand unserer Informationen. Aufgrund ihres Prüfungsergebnisses hat die ATAG Ernst & Young ein uneingeschränktes Testat abgegeben. Es ist im Geschäftsbericht abgebildet.

Die Eigenkapitalrendite für das Jahr 1998 betrug 7,4 Prozent. Die positive Veränderung der Rückstellungen hat hier gewiss ein bisschen mitgeholfen. Diese Kennzahl ist erfreulich. Ein Verbesserungspotenzial für die Zukunft ist nicht unrealistisch. Der Leistungsauftrag der Bank ist Bestandteil des Gesetzes, nämlich in Paragraf 2. Unsere Kommission hat hier viel Zeit aufgewendet. Die Zürcher Kantonalbank strengt sich an, diese Bedingung zu erfüllen. Die Erfüllung des Leistungsauftrags für das Jahr 1998 wurde in einem separaten Bericht dokumentiert und festgehalten. Wir haben in der Kommission dieser

Angelegenheit viel Zeit eingeräumt. Der Leistungsauftrag stellt eine permanent rollende Aufgabe dar. Unsere Kommission wird am Ball bleiben und das Ganze sehr genau beobachten. Der Begriff Leistungsauftrag ist allerdings nicht immer einfach zu definieren. Innerhalb der Definition können die Schwergewichte verschiedentlich interpretiert werden. Die Anstrengung der Bank in diesen Sachen ist lobenswert. Bankrat und Bankpräsidium haben sich damit sehr intensiv beschäftigt. Den Leistungsauftrag in Franken und Rappen zu quantifizieren, ist sehr theoretisch und fast unmöglich. Die Zürcher Kantonalbank misst die Kundenzufriedenheit ihrer Kundschaft. Die erzielten Ergebnisse dürfen sich zeigen lassen.

Der Geschäftsbericht 1998, der 129. in der Geschichte der Zürcher Kantonalbank, beinhaltet viele Informationen. Gestatten Sie uns als Kommission, einige Eckdaten herauszustreichen.

Zur Erfolgsrechnung: 1998 beträgt der Erfolg aus dem Zinsgeschäft 821 Mio. Franken oder 4,1 Prozent mehr als im Vorjahr. Der Erfolg aus Kommissions- und Dienstleistungsgeschäft ist gegenüber dem Vorjahr um 16,5 Prozent auf 306 Mio. Franken angestiegen. Der Personal- und Sachaufwand ist auch ein bisschen angestiegen, und zwar auf 703 Mio. Franken. Ausserordentlicher Ertrag und ausserordentlicher Aufwand sind im Bericht sinnig dokumentiert.

Zur Bilanz: Die Bilanzsumme hat sich gegenüber dem Vorjahr um 6,5 Prozent auf knapp 72 Mrd. Franken erhöht. Der erforderliche Wertberichtigungs- und Rückstellungsbestand lag am 31. Dezember 1998 rund 120 Mio. Franken tiefer als im Vorjahr. Dafür sind die Reserven für allgemeine Risiken entsprechend um 100 Mio. Franken erhöht worden; also fast ein Ausgleich. Das Grundkapital liegt unverändert bei 1,925 Mrd. Franken. Alleinbesitzer ist der Kanton Zürich. Der Durchschnittszinssatz per 31. Dezember 1998 liegt bei 4,99 Prozent. Im Vorjahr war er 5,24 Prozent. Das Eigenkapital am Ende des Berichtsjahrs beträgt vor Gewinnverwendung 3,7 Mrd. Franken. Dies entspricht einer Erhöhung von 134,3 Mio. Franken gegenüber dem Vorjahr. Darin eingeschlossen ist die schon erwähnte Dotierung der Reserve für allgemeine Bankrisiken. Die vorhandenen Eigenmittel der Bank verzeichnen gegenüber den erforderlichen eigenen Mittel einen Überschuss. Der Personalbestand am 31. Dezember 1998 lag bei 3727 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Es sind 71 Beschäftigte mehr als am 31. Dezember 1997.

Die Kommission konnte ihre Aufgabe nach sechs Sitzungen am 2. November 1998 abschliessen. Namens der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen, dieser Vorlage zuzustimmen.

Ich danke im Namen der Kommission dem ZKB-Personal für den Einsatz, den ZKB-Kunden für ihre Treue, dem Präsidium und der Generaldirektion für das Engagement. Das Präsidium, die Generaldirektion und das Bankinspektorat verdienen ein weiteres Dankeschön für ihre Kooperation während unseren Beratungsarbeiten. Last but not least gilt mein Dank den Kommissionskolleginnen und -kollegen für die sehr gute Zusammenarbeit sowie unserer Protokollführerin, Therese Spiegelberg, für ihren Einsatz und die saubere Protokollführung. Die CVP-Fraktion wird der Vorlage zustimmen.

Paul Zweifel (SVP, Zürich): Die aussenstehende Revisionsstelle ATAG Ernst & Young revidiert seit der Inkraftsetzung des neuen ZKB-Gesetzes die Rechnung der Zürcher Kantonalbank. Die Neuorganisation hat sich bewährt. Die Rechnungsprüfungskommission hat sich mit der Beurteilung des Leistungsauftrags befasst. Die Zürcher Kantonalbank ist bei der Erfüllung auf gutem Weg. Die Betreuung der KMU (kleine und mittlere Unternehmungen) wurde kundennaher organisiert. Dies ist gut so.

1998 war ein gutes Jahr. Die Zeit der grossen Rückstellungen ist zum Glück vorbei. Die Gewinnverteilung konnte um 10 Mio. Franken erhöht werden. Diese wurden erstmals auf die Gemeinden verteilt, wie es im neuen ZKB-Gesetz festgelegt ist. Erfreulich ist, dass dem Kanton Zürich mit zirka 20 Mio. Franken etwas mehr als im Vorjahr zugewiesen werden konnte.

Die SVP-Fraktion empfiehlt, die ZKB-Rechnung 1998 zu genehmigen. Die Aussicht, dass die Rechnung 1999 bereits im Mai 2000 abgenommen werden kann, ist sehr positiv.

Ruedi Noser (FDP, Hombrechtikon): Die FDP-Fraktion wird dem Geschäftsbericht und der Rechnung des Jahres 1998 der Zürcher Kantonalbank zustimmen.

Im letzten Jahr stand dieses Traktandum unter dem Eindruck des neuen ZKB-Gesetzes und der Frage, wie der Gewinn verteilt werden soll. In den drei vorhergehenden Jahren standen die wirtschaftlichen Probleme der Zürcher Kantonalbank im Mittelpunkt. Das ZKB-Gesetz ist

in Kraft und die wirtschaftliche Situation der Zürcher Kantonalbank hat sich 1998 – laut Quartalsbericht per 30. September 1999 auch für 1999 – um einiges gebessert.

Dies bietet für die FPD Gelegenheit, einige grundsätzliche Überlegungen in die Diskussion einzubringen. Die Zürcher Kantonalbank weist per 30. September 1999 ein Eigenkapital von 3,58 Mrd. Schweizer Franken aus und erfreut sich einer sehr guten Gewinnentwicklung. Wäre die Zürcher Kantonalbank ein börsenkotiertes Unternehmen, so entspräche dies einem Aktienkapitalwert von ungefähr 9 bis 12 Mrd. Franken. Der Wert der Zürcher Kantonalbank entspricht also in etwa den Schulden des Kantons Zürich. Sie sehen, es gibt genügend Gründe, sich ein wenig mit strategischen Fragen zu beschäftigen. Es ist schliesslich unsere Verantwortung, diesen Substanzwert zu erhalten.

Wieviel Gewinn soll die Zürcher Kantonalbank abliefern? Wir werden hier in Kürze eine Budgetdebatte führen, bei der wir um Posten streiten werden, die weniger als 1 Mio. Franken betragen. Die Zürcher Kantonalbank bezahlt dem Kanton Zürich und den Gemeinden 32 Mio. Franken in die Kasse. Dies hat sie selbst entschieden. Dies wurde nie mit den Parteien diskutiert. Es scheint mir an der Zeit, die Frage zu stellen, wieviel Gewinn die Zürcher Kantonalbank dem Kanton und den Gemeinden abliefern soll. Eine mögliche Antwort könnte sein: Gleich viel wie sie in Steuern abliefern müsste, wenn sie eine normale, private Aktiengesellschaft wäre. Aus dem Protokoll der vierten Sitzung unserer Kommission geht hervor, dass die Steuern etwa 50 Mio. Franken betragen würden, also zirka 20 Mio. Franken mehr als die Zürcher Kantonalbank für 1998 abgeliefert. Selbstverständlich ist dies nur eine der möglichen Antworten. Ich denke aber, dass wir innerhalb der Kommission die Frage vertieft angehen und längerfristig Ziele formulieren müssen, welche Gewinnausschüttungspolitik wir von der Zürcher Kantonalbank erwarten. Wir dürfen dies nicht nur den Bankgremien überlassen.

Wie wird der Leistungsauftrag umgesetzt? Es wurde uns sehr detailliert und quantifizierbar Einblick in die Problematik des Leistungsauftrags gegeben. Die Zürcher Kantonalbank hat aufgezeigt, dass sie die Umsetzung des Gesetzes ernst nimmt. Trotzdem vermögen uns die Resultate noch nicht ganz zu überzeugen. Es genügt nicht, wenn man alle getätigten Geschäfte daraufhin überprüft, ob sie kostendeckend sind und, wenn dem nicht so ist, sie einfach dem Konto Leistungsauf-

trag zu belasten. Insbesondere dann nicht, wenn festgestellt werden muss, dass Konkurrenzbanken ohne Leistungsauftrag die gleichen Geschäfte ebenfalls und zum Teil sogar gewinnbringend tätigen. Es macht keinen Sinn, wenn man mit dem Leistungsauftrag die regionalen Raiffeisenbanken konkurrenziert. Wir erwarten hier eine strategische Zielsetzung, was man mit dem Leistungsauftrag im Kanton Zürich wirklich erreichen will. Vielleicht sollte man über drei, vier Jahre gewisse Schwerpunkte setzen. Auch damit wird sich die Kommission vertieft auseinander setzen müssen.

Ist die Staatsgarantie noch zeitgemäss? Die Gemeinde Leukerbad hat als Gemeinde Geld auf dem Kapitalmarkt aufgenommen und dieses Geld Körperschaften weitergegeben, die nichts mit dem eigentlichen Geschäft Gemeindeaufgaben zu tun hatten. Die Körperschaften haben sich dadurch günstig finanziert. Diese Körperschaften haben nicht gut gearbeitet. Die Gemeinde muss nun dafür gerade stehen. Das ist der Mechanismus einer Staatsgarantie. Hoffen wir, dass die Zürcher Kantonalbank besser wirtschaftet.

Mit Schmunzeln habe ich die Protokolle des Kantonsrates über das Thema Staatsgarantie bei der Behandlung des ZKB-Gesetzes gelesen, als es darum ging, ob und zu welchen Konditionen eine Staatsgarantie gegeben werden soll. Damals wurde zu Protokoll gegeben, dass eine Staatsgarantie mit 0,3 bis 0,8 Prozentpunkten entschädigt werden sollte – falls überhaupt. Die EU-Kommission in Brüssel hat sich nun die gleiche Frage gestellt. Sie hat beschlossen, dass Staatsgarantien unerlaubte Beihilfen sind und keine marktüblichen Prämien dafür bezahlt werden. Die EU-Kommission kann aber die Marktüblichkeit der Prämien nur beurteilen, wenn ihre Dauer und Höchstgrenzen spezifiziert sind. Eine Staatsgarantie mit unbeschränkter Höhe und Dauer ist nicht quantifizierbar. Damit sind Staatsgarantien laut EU-Kommission unerlaubte Beihilfe, die den Wettbewerb verzerren. Nachlesen können Sie dies in der Neuen Zürcher Zeitung vom Dienstag, 16. November 1999. Wir dürfen gespannt sein, wie Deutschland auf diesen Beschluss der EU-Kommission reagieren wird. Wir dürfen aber auch gespannt sein, wie diese Diskussion die Schweiz beeinflussen wird. Man braucht kein Hellseher zu sein, um vorauszusehen, dass die Kommission für Wettbewerbsfragen die EU-Normen auch in der Schweiz zur Anwendung bringen wird. Ein innovativer Besitzer der Zürcher Kantonalbank würde sich bereits heute überlegen, welche Schritte nötig sind, damit die Zürcher Kantonalbank in der realen

1982

Welt eine gute Zukunftschance hat. Ob dies im Rahmen des neuen ZKB-Gesetzes möglich ist, bezweifeln wir. Auch damit wird sich unsere Kommission auseinander setzen müssen.

Die Zürcher Kantonalbank ist heute eine ganz normale Geschäftsbank. Sie hat nicht die günstigsten Hypothekarkredite, noch behandelt sie die KMU und das Gewerbe besser als andere Banken. Sie spielt praktisch keine Rolle bei der Risikofinanzierung von start-ups noch bei ökologischen Finanzierungen. Der Leistungsauftrag wirkt sich für die Kunden nirgends spürbar aus. Die Zürcher Kantonalbank ist aber eine gute Bank und kann sich im Wettbewerb gut positionieren. Wir sind dafür verantwortlich, dass die Zürcher Kantonalbank auch in Zukunft eine gute Bank bleiben kann. Der Substanzwert der Bank ist für den Kanton wichtig, ist er doch einer der wenigen Vermögenswerte, über den der Kanton frei verfügen kann. Um den Substanzwert der Zürcher Kantonalbank erhalten und steigern zu können, müssen folgende Forderungen mittelfristig erfüllt werden: Die günstigen Rekapitalisierungsbedingungen, bei denen die Zürcher Kantonalbank profitieren kann, müssen sich in höheren Gewinnen auswirken. Die Gewinnausschüttung der Zürcher Kantonalbank muss in etwa der Verzinsung entsprechen, die eine Anlage im Wert der Zürcher Kantonalbank auf dem Finanzmarkt erbringen würde. Die Kosten für die Umsetzung des Leistungsauftrags sollen öffentlich gemacht werden und können von der Gewinnausschüttung in Abzug gebracht werden. Wenn die Zürcher Kantonalbank mittelfristig diese Forderungen erfüllen kann, ist sie wirtschaftlich leistungsfähig. Dann ist die Zürcher Kantonalbank eine gute Anlage für den Kanton Zürich und eine gute Bank für die Bevölkerung. Wenn nicht, ist es nicht verantwortbar, dass der Kanton Zürich seine Vermögenswerte auf Kosten des Steuerzahlers so schlecht bewirtschaftet. Dies zu überwachen, ist ebenfalls ein Auftrag der Kommission.

Bettina Volland (SP, Zürich): Im Geschäftsjahr 1998 musste sich das neue ZKB-Gesetz einer Bewährungsprobe unterziehen. Fazit: Gute Noten für das neue Gesetz. Gute Noten für die Arbeit der Kantonalbank, sprich auch für das Engagement der über 3000 Angestellten. Erneut konnte die Bank Eigenkapitalrendite und Jahresgewinn steigern und gilt mit dem Triple A weiterhin als sehr stabile Adresse. Die Eigenkapitalrendite von rund 7,5 Prozent ist ein doppelt gutes Resultat. Erstens zeigt es, dass die Bank rentabel und effizient arbeitet. Zweitens beweist es, dass eine Bank rentabel und effizient arbeiten kann, ohne ihre soziale und ökonomische Verantwortung dem Streben nach einer astronomisch hohen Eigenkapitalrendite zu opfern; dem

Leistungsauftrag und der Tradition einer kontinuierlichen und berechenbaren Geschäftspolitik sei Dank.

Als Grossbank musste die Zürcher Kantonalbank letztes Jahr auf Umwälzungen in der Branche, eine bisweilen turbulente Börse und Konzentrationstendenzen reagieren. Sie tat dies recht vital und schnell, etwa mit einer Willkommenskampagne nach der Fusion der Grossbanken, welche 17'000 zusätzliche Kundinnen und Kunden brachte. Etwa mit dem steten Ausbau des On-line-bankings oder mit der Verstärkung der Handelsaktivitäten, welche einen grossen Teil zum guten Geschäftserfolg beitrugen.

Bei der Prüfung des Geschäftsberichts ist uns jedoch aufgefallen, dass das neue Gesetz Anpassungsleistungen verlangt, die noch nicht vollends vollzogen sind. So erweist sich etwa die Umsetzung des Leistungsauftrags innerhalb der Bank als Knacknuss, denn offenbar haben zahlreiche Angestellte noch Mühe damit und sehen darin einen Widerspruch zwischen ihrem Berufsbild als Banker und dem Auftrag, möglichst viel Rendite zu erwirtschaften. Eine wichtige Aufgabe der Führung wird darin bestehen, den Angestellten den Leistungsauftrag als Plus ihrer Bank nahe zu bringen und damit die Identifikation und das Engagement letztlich zu fördern. Da sollte auch verhindert werden, dass falsche Bonusanreize in die Irre führen. Im Übrigen sollte nicht nur eine Minderheit von einem – egal wie gestalteten – Bonus profitieren können, sondern alle.

Das Gesetz verschiebt auch den Auftrag der ZKB-Kommission. Vom Prüfen der Jahresrechnung durch den Bericht der ATAG Ernst & Young definitiv entbunden, kann und soll sich die Kommission vermehrt der politischen Kontrolle widmen. Zudem wird sowohl die Kantonalbank als auch die ZKB-Kommission darauf hinarbeiten, dass dieser Rat den Geschäftsbericht 1999 bereits in der ersten Jahreshälfte des nächsten Jahres abnehmen kann. Offen bleibt im Moment die Frage, wann genau die Gewinnausschüttung an die Gemeinden erfolgen soll.

Namens der SP-Fraktion beantrage ich Ihnen die Annahme des Geschäftsberichts.

Hermann Weigold, Präsident des Bankrates: Vorerst danke ich der Kommission für die geleistete Arbeit bestens. Obwohl alle Mitglieder neu in dieser Kommission sind, haben sie sich in die Welt des Bankgeschäfts sehr rasch und kompetent eingearbeitet. Vor allem danke ich aber für die Bereitschaft, innert einer Frist von weniger als sechs Monaten zwei Jahresrechnungen und Geschäftsberichte der Zürcher Kantonalbank zuhanden Ihres Rates zu verabschieden. Dadurch sorgen Sie – ich möchte fast sagen endlich – dafür, dass in Übereinstimmung mit den grossen Publikumsgesellschaften auch bezüglich der Zürcher Kantonalbank Rechnung und Geschäftsbericht jeweils im Frühjahr, also die Rechnung 1999 im Frühjahr 2000, in der Generalversammlung, sprich Kantonsrat behandelt werden können.

Ruedi Noser hat die Frage nach der Gewinnverwendung beziehungsweise die Frage nach der Kompetenz der Festlegung der Gewinnverteilung angesprochen. Bettina Volland ist auf die gleiche Frage kurz eingegangen. Dazu zwei, drei Bemerkungen: Dem Kantonsrat obliegt die Abnahme der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts, dies gemäss Paragraph 11 des Kantonsratsgesetzes, dem Bankrat hingegen die Verabschiedung der Jahresrechnung beziehungsweise nach Paragraph 22 des Geschäftsreglements die Feststellung des Rechnungsergebnisses und die Auszahlung der Anteile am Reingewinn. Dies im Gegensatz zu Artikel 698 des Obligationenrechts bezüglich der Aktiengesellschaften. Dort obliegt der Generalversammlung nicht nur die Genehmigung des Jahresberichts und der Jahresrechnung, sondern ausdrücklich auch die Beschlussfassung über die Verwendung des Bilanzgewinns, insbesondere die Festsetzung der Dividenden und Tantiemen.

Ruedi Noser ist im Übrigen auf die Frage nach der EU-Kompatibilität der Staatsgarantie eingegangen. Diese Frage ist nicht neu. Wir sind dauernd am Ball. Wir prüfen und schauen, was der europäische Gerichtshof macht. Es ist insofern nicht neu, als bereits 1995 die EG-Kommission gegenüber den deutschen Landesbanken und Staatskassen geäussert hat, dass die Staatsgarantie – es heisst dort Anstaltshaftung – dem Beihilfeverbot gemäss EG-Vertrag widersprechen könnte. Wenn auch umstritten, wird doch die Auffassung vertreten, dass die Staatsgarantie – nach deutscher Terminologie Anstaltslast – dann den Wettbewerb nicht verfälscht und somit nicht EU-widrig ist, wenn die Staatsgarantie angemessen abgegolten wird, sei dies einerseits durch Gewinnablieferung, also in Franken und Rappen, andererseits durch

die Erfüllung eines besonderen Leistungsauftrags. Ruedi Noser, wie die Frage dereinst von den EG-Gremien beantwortet wird, vermag ich nicht zu beurteilen. Wir warten das Resultat ab, sind aber dauernd daran, die Situation zu prüfen und vor allem allfällige Auswirkungen auf unsere Bank zu klären.

Bettina Volland, wir geben uns die grösste Mühe, die Philosophie des Leistungsauftrags allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu implementieren. Es ist noch nicht gelungen. Es ist noch ein grosses Stück Arbeit in diese Richtung zu tun.

1999, soviel kann ich sagen, wird ein erfreuliches Resultat geben, wenn nichts Aussergewöhnliches eintritt. Ich bitte Sie, trotzdem in der Budgetdebatte nicht allzu euphorisch zu budgetieren. Wir werden gerne etwas mehr abliefern, als im Budget steht, wenn wir dies können.

Ich ersuche Sie, Geschäftsbericht und Jahresrechnung der Zürcher Kantonalbank im Sinne der Anträge der Kommission zu genehmigen, die Bankorgane zu entlasten und die Firma ATAG Ernst & Young als bankengesetzliche Revisionsstelle zu bestätigen.

Eintreten

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

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

1. bis 5.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 133 : 0 Stimmen, die Rechnung und den Geschäftsbericht der Zürcher Kantonalbank für das Jahr 1998 zu genehmigen.

Das Geschäft ist erledigt.

9. Bauprogramm der Staatsstrassen für die Jahre 2000–2002

Bericht des Regierungsrates vom 27. Oktober 1999, 3737

Ratspräsident Richard Hirt: Die Kommission für Planung und Bau hat einstimmig beschlossen, zum Strassenbauprogramm die reduzierte Debatte durchzuführen. Diese Meldung ist allerdings nicht rechtzeitig zur Geschäftsleitung vorgedrungen. Die Geschäftsleitung hat die freie Debatte beschlossen, und niemand hat reklamiert. Es ist nicht möglich, erst heute die reduzierte Debatte zu beschliessen. Es ist aber durchaus möglich, dass sich die Fraktionen so verhalten, wie wenn wir eine reduzierte Debatte führen würden.

Barbara Marty Kälin (SP, Gossau), Präsidentin der Kommission für Planung und Bau: Ich bin froh um die Vorbemerkung des Ratspräsidenten, weil die Kommission Planung und Bau, die das Geschäft vorberaten hat, tatsächlich bereits am 9. November 1999 einstimmig beschlossen, der Geschäftsleitung zuhanden des Kantonsrates die reduzierte Debatte vorzuschlagen. Die Geschäftsleitung hat diesen Entscheid am Morgen des 10. November 1999 erfahren. Warum diese Frist in einem modernen Parlament nicht reicht, entzieht sich unserer Kenntnis.

Zum Strassenbauprogramm: Ratspräsident Richard Hirt hat Sie bereits darauf hingewiesen, dass der Kantonsrat zum Bericht des Regierungsrates an den Kantonsrat über das Bauprogramm der Staatsstrassen für die Jahre 2000–2002 nichts zu sagen hat. Selbstverständlich kann er aber einen ganzen Vormittag lang darüber reden, heute sogar einen ganzen Tag, da wir eine Doppelsitzung haben. Er kann das Strassenbauprogramm weder abändern, zurückweisen noch gutheissen, sondern er hat es lediglich zur Kenntnis zu nehmen.

Paragraf 8 des Strassengesetzes verpflichtet den Regierungsrat, dem Kantonsrat alljährlich Bericht über das Bauprogramm der Staatsstrassen für die nächsten drei Jahre zu erstatten. Der Bericht gliedert sich analog den Berichten der Vorjahre in drei Teile, nämlich Allgemeines und Überblick, Nationalstrassenbau und Staatsstrassenbau. Im Anhang findet sich die tabellarische Übersicht mit den konkreten Zahlen. Der Bericht ist nicht nur im Aufbau, sondern über weite Strecken auch im Wortlaut gleich geblieben wie die Berichte der Vorjahre. Der Einfachheit halber könnte ich Sie deshalb auf mein Votum vor ziemlich genau einem Jahr, nämlich vom 23. November 1998 respektive

auf das Protokoll der 191. Sitzung des Kantonsrates verweisen. Ich nehme an, dies gilt auch für die folgenden Fraktionssprecherinnen und -sprecher.

Im vorliegenden Programm ist die LSVA (Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe) berücksichtigt, wobei die sich daraus ergebenden jährlichen Mehrerträge für den Bau der Nationalstrassen eingesetzt werden. Das Investitionsvolumen für den Nationalstrassenbau nimmt denn auch von 185 Mio. Franken im Jahr 1998 auf 395 Mio. Franken für 2002 um gut 100 Prozent zu. Demgegenüber bleiben die Investitionen in den Staatsstrassenbau aufgrund fehlender finanzieller Mittel auf gleichbleibend tiefem Niveau.

Nach Abzug aller Beiträge Dritter ergeben sich für den Kanton Zürich gesamthaft folgende Nettoinvestitionen: 88 Mio. Franken für 1999, 76 Mio. Franken für das Jahr 2000, 115 Mio. Franken für 2001 und 125 Mio. Franken für 2002. Im Nationalstrassenbau liegt das Schwergewicht auf der Umfahrung Birmensdorf, dem Verkehrsdreieck Zürich-Süd und dem Uetlibergtunnel, der 2001 begonnen werden soll. Der Anschluss Wettswil bis Knonau ist derzeit vor Bundesgericht hängig, ebenso der Abschnitt Knonau bis Kantonsgrenze Zug. Das zeitlich um ein Jahr gestreckte Bauprogramm an der N4 im Weinland, Andelfingen bis Henggart, wird eingehalten. Die Bauarbeiten sollen Mitte 2001 infolge weniger Kosten für Bau und Landerwerb um 8 Mio. Franken günstiger abschliessen.

Bei den Staatsstrassen fällt die geänderte Grenze für Objekte von mehr als drei Millionen auf, bisher waren es zwei Millionen Franken – die Finanzkompetenz hat in der Zwischenzeit geändert. Weggefallen ist die Bergstrasse Meilen, die sich seit 1991 im Bauprogramm befand und die nun fertig gestellt ist. Neu hinzugekommen sind die SBB-Unterführung in Buchs/Dällikon und die Aufhebung des Niveauübergangs an der Russikerstrasse in Pfäffikon. Bei der Unterführung Buchs wurde in der Kommission Wert darauf gelegt, dass nicht einfach das aus Kostengründen nicht realisierte Projekt von 1988 überarbeitet und neu aufgelegt wird, sondern dass es der Finanzlage entsprechend auch abgespeckt werden muss.

Ebenfalls zu Diskussionen Anlass gab die Frage nach der Finanzierbarkeit des Strassenunterhalts. 40 bis 70 Mio. Franken wären notwendig, um das heute bestehende Strassennetz zu erhalten, aber es ist nur die Hälfte davon in der Laufenden Rechnung für den baulichen Unterhalt, in der Investitionsrechnung für Erneuerungsarbeiten und die

zeitgemässe Ausstattung eingestellt. Regierungsrätin Dorothee Fierz wies in ihren Ausführungen darauf hin, dass die Regierung anfangs nächsten Jahres dem Rat eine moderate Erhöhung der Verkehrsabgaben um 20 Prozent vorlegen wird. Allerdings wären diese zusätzlichen 50 Mio. Franken mit 5 Mio. Franken für das integrierte Verkehrsmanagement (IVM), 10 Mio. Franken für Meteorwassergebühren, 10 Mio. Franken für notwendige Unterhalts- und Erneuerungsarbeiten und 20 Mio. Franken für die Entschuldung des Strassenfonds und den Bau kantonalen Entlastungsstrassen praktisch wieder aufgebraucht. Die Baudirektorin beantwortete die aus der Kommission gestellte Frage, warum die Oberlandautobahn trotz überwiesener Motion nicht im Strassenbauprogramm enthalten sei, mit der nicht gesicherten Finanzierung dieses Teilstücks. Die 600 Mio. Franken können erst nach Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern finanziert werden. Für eine private Finanzierung, etwa ein «road pricing», fehlen zurzeit die gesetzlichen und technischen Rahmenbedingungen.

Die vorberatende Kommission für Planung und Bau hat das Strassenbauprogramm für die Jahre 2000 bis 2002 an ihrer Sitzung vom 9. November 1999 zur Kenntnis genommen. Wir bitten den Rat, dies ebenfalls zu tun.

Ueli Keller (SP, Zürich): Bei einem Geschäft, das derart ritualisiert abgewickelt wird wie dem Bericht des Regierungsrates über das Bauprogramm der Staatsstrassen, ist es unvermeidlich, in aller Kürze einiges zu wiederholen, das auch schon früher gesagt werden musste.

Die Prioritäten der SP-Fraktion bei diesem Thema sind immer noch dieselben wie in früheren Jahren: Erstens, der bauliche und betriebliche Unterhalt der bestehenden Strassen muss gewährleistet sein. Zweitens, der Strassenfonds ist zu entschulden und zu äufnen. Drittens, Strassenneubau ist denkbar unter der Bedingung, dass damit mehr Siedlungsqualität, mehr Landschaftsqualität und mehr Umweltqualität erreicht wird und dass keine zusätzlichen Kapazitäten geschaffen werden. Viertens, bei einem Bericht wie diesem, der weder der Zustimmung noch der Beschlussfassung bedarf, ist es müssig, über Details zu streiten. Was es braucht, ist sowieso nicht ein blosses Strassenbauprogramm, sondern ein Verkehrs- und Mobilitätsprogramm. Bei der Lektüre dieses Berichts finden sich diese Prioritäten nicht.

Erstens: Die heute getätigten Ausgaben für den Strassenunterhalt genügen nicht, um die Substanz zu erhalten. Auch die Baudirektorin sagt dies und handelt trotzdem nicht entsprechend. Über die Grösse des fehlenden Betrags gibt es Schätzungen. Man muss nicht unbedingt den Zahlen der Vereinigung der schweizerischen Strassenbaufachleute glauben, die ein standespolitisches Interesse an einer zu hohen Zahl haben. Zweifellos handelt es sich aber um einen zweistelligen Millionenbetrag, der zusätzlich ausgegeben werden müsste, um nicht auf Kosten späterer Generationen zu leben.

Zweitens: Wer mehr Strassen bestellt und gleichzeitig auch ankündigt, gegen jede Erhöhung der Verkehrsabgaben anzutreten, wie der unvernünftiger Teil der SVP dies tut, der muss sich den Vorwurf der Zechprellerei gefallen lassen.

Drittens: Die grassierende Strassenbaueuphorie verursacht eine rasch wachsende Investitionssumme von jährlich gegen eine halbe Milliarde Franken, die nach Abzug der Bundesbeiträge immer noch weit mehr als 100 Mio. Franken jährlich betragen. Ausgaben, von denen nicht abzusehen ist, dass sie verursachergerecht finanziert werden können und die die Ausgaben für die Substanzerhaltung unverantwortlich schmälern.

Viertens: Die Einheitskost, die uns mit dem Strassenbauprogramm seit Jahren vorgesetzt wird, ist «beton pur» der alten Schule und hat ihre Zukunft schon hinter sich. Viel spannender, herausfordernder und vor allem auch notwendiger wäre es, eine Auseinandersetzung mit einer zukunftsgerichteten Mobilitätspolitik zu führen. Eine Mobilitätspolitik, die sich beschäftigt mit kombinierter Mobilität, öffentlichem Verkehr, car sharing, car pooling und dies fördert. Eine Mobilitätspolitik, die externe Kosten und Schäden internalisiert mit Ökonus, «road pricing», Parkraumbewirtschaftung und verbrauchsabhängigen Abgaben; mit dem Ziel, dass die Mobilität nachhaltig sozial- und umweltverträglich wird.

Zu einzelnen Aspekten des konkreten Programms: Die Begründung des Baus einer Eisenbahnunterführung in Buchs/Dällikon wirft Fragen nach der Prioritätensetzung auf. Wenn der Bau in den Achtzigerjahren aus finanziellen Gründen zurückgestellt werden musste, ist mir nicht klar, wieso diese finanziellen Gründe Ende der Neunzigerjahre nicht mehr vorliegen sollen. Wenn hier die immer häufigeren Staus als nicht mehr tragbar betrachtet werden, bedeutet dies, dass an allen anderen Orten, für die keine Projekte vorgesehen sind, zumutbare Be-

dingungen herrschen. Ich denke zum Beispiel an die Rosengartenstrasse oder an die Westtangente in Zürich, wo Zehntausende von Anwohnern unter den katastrophalen Auswirkungen von täglich 70'000 Durchfahrten des motorisierten Individualverkehrs leiden und wo sämtliche Grenzwerte der Umweltgesetzgebung überschritten werden.

Der Kantonsingenieur wurde während der Kommissionssitzung gefragt, wie der Stand bei der Bearbeitung der Volksinitiative zur Überdeckung der Nationalstrasse in Schwamendingen sei, wo man täglich 108'000 Durchfahrten zählt. Er wusste nichts von einer Initiative und faselte etwas von einer Anfrage, die bearbeitet würde. Bei einer solch phänomenalen Unkenntnis der Bedürfnisse der Bevölkerung überraschte dann die Argumentation nicht mehr sehr, es brauche eigentlich auch in Opfikon eine Autobahnüberdeckung nicht, weil der Fluglärm ohnehin noch grösser sei. Mit dieser zweifellos sehr originellen und Kosten sparenden Argumentation ist ein neuer Rekord von Realitätsferne erreicht. (Die Redezeit ist abgelaufen.)

Vilmar Krähenbühl (SVP, Zürich): Ich gehe auf drei Punkte ein, nämlich auf den Nationalstrassenbau, den Staatsstrassenbau und die Fondsverschuldung.

Wir begrüssen im Nationalstrassenbau den beschleunigten Bau der Nationalstrassen. Wir sind froh, dass diese endlich fertig gestellt und die vorhandenen Lücken geschlossen werden sollen. Die Umfahrung von Zürich, das Säuliamt und die Oberlandautobahn sollen endlich fertig gestellt werden. Wir begrüssen auch, dass die Gelder aus der Schwerverkehrsabgabe dort eingesetzt werden sollen. Wir müssen aber auch wieder lernen, vernünftig mit unseren finanziellen Ressourcen umzugehen. Der Umweltschutz muss sich vermehrt die Fragen gefallen lassen, was wünschbar und was tatsächlich notwendig ist. Deshalb ist es richtig, dass in den Nationalstrassenbau investiert wird, nämlich deshalb, weil der Bund in Zukunft die Kosten für den Strassenunterhalt zu 100 Prozent übernehmen wird. Damit fallen für den Neubau zwar Folgekosten für den Unterhalt an. Diese belasten aber schliesslich nicht mehr unseren Strassenfonds.

Zu den Staatsstrassen: Beim Staatsstrassenbau sind die Neubauten der Störfaktor. Sie kosten bei der Abschreibung und wieder beim Unterhalt. Eigentlich sollte man Neubauten streichen. Wenn wir jedoch die Details ansehen, gibt es neben dem Autobahnzusammenschluss Klo-

ten – es ist wenig sinnvoll, diesen zu stoppen, weil er im Bau ist – noch Unfallschwerpunkte und die Aufhebung von Bahnübergängen. Die Unfallschwerpunkte nicht baulich zu eliminieren, könnte ich nicht verantworten, wird doch damit die Verkehrssicherheit erhöht und der Verkehrsfluss verbessert. Beim Unterhalt und bei den Erneuerungsbauteilen kann zumindest festgestellt werden, dass diese in der Tendenz zunehmen. Dieses Signal ist weiterzuführen. Wir dürfen den Unterhalt nicht vernachlässigen.

Zur Fondsverschuldung: Der Stand des Fonds macht mir echt Sorgen. Die Schuld lässt man weiter anwachsen und glaubt dann, mit einem weiteren Angriff auf das Portemonnaie des Automobilisten – eine Verkehrsabgabenerhöhung von 20 Prozent steht uns ins Haus –, die Schulden sanieren zu können. Dieser Schachzug wird kaum stechen. Wir erwarten ganz im Sinne unseres Vorstosses, dass man sich beim Neubau der Radfahreranlagen auf das gesetzlich vorgeschriebene Minimum von 10 Mio. Franken beschränkt und bei den Fahrbahnbauteilen bei Neubauten das Sammelkonto strafft, das heisst kürzt.

Die Beratungen werden unterbrochen.

Besuch des Stämmebundes «Kanto della Tierra»

Ratspräsident Richard Hirt: Wir werden heute von einer nicht alltäglichen Gästeschar besucht. Ich begrüsse auf der Tribüne vier Stammesälteste des Stämmebundes indianischer Nationen «Kanto della Tierra», Gesang der Erde. Der Stämmebund hat ein grosses Anliegen. Er möchte ursprünglich eigenes Land von den USA zurückkaufen, um darauf ein Lern- und Begegnungszentrum zu erstellen. Für diese Anliegen sucht er Öffentlichkeit. Ich werde in der Ratspause die Stammesältesten zusammen mit den Medienschaffenden im Festsaal des Rathauses empfangen. (Applaus)

Die Beratungen werden fortgesetzt.

Willy Germann (CVP, Winterthur): Man kann sich ernsthaft fragen, was dieses Geschäft nach der Parlamentsreform überhaupt noch soll. Das Strassenbauprogramm sollte doch Bestand des KEF Strassenfonds (konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan) sein. Ich neige aber nach einigen schlimmen Erfahrungen dazu, von Glück zu spre-

chen, dass bei der Parlamentsreform das Strassenbauprogramm offenbar übersehen und das entsprechende Gesetz nicht geändert wurde. So haben wir konkrete Zahlen in der Hand, die wir im KEF nur erahnen könnten. In diesem Zusammenhang eine böse Bemerkung: Nicht bloss am Beispiel Strassenfonds zeigt sich, dass die Parlamentsreform eine frisch geschlüpfte, lahme Ente ist, die sich bereits röchelnd anschickt, das Sterbelager aufzusuchen. Ob lahme Enten röcheln, weiss ich nicht; in der Natur wahrscheinlich nicht, im Parlament ist aber alles möglich.

Das Strassenbauprogramm zeugt von Hilflosigkeit gegenüber einer alarmierenden, prekären Verkehrssituation im Kanton Zürich. Stichworte: Zu wenig Geld, weil das Volk keine höheren Motorfahrzeugsteuern wollte, ein sturer Bund betreffend Vorfinanzierung, immer grösserer Unterhaltsbedarf, mehr Staus, Engpässe auf der Strasse und parallel dazu – dies ist alarmierend – Engpässe auch auf dem Netz des schienengebundenen öffentlichen Verkehrs, Sonderwünsche des Kantonsrates, Tunnels hier, Tunnels da. Ich erinnere nur daran, dass trotz fehlender Mittel die Verwaltung gezwungen ist, an die Planung der Oberlandautobahn zu gehen. Ich beneide die Baudirektion nicht, dass sie die Quadratur des Zirkels vollbringen muss.

Ich verstehe auch nicht, dass die Baudirektion nicht andere Prioritäten setzt, die sich in drei Punkten zusammenfassen liessen. Erstens: Unterhalt geht vor Neubau. Zweitens – dies ist ganz wichtig –: Elektronik geht vor Beton. Drittens: Endlich ein tieferer Standard bei allen Verkehrsanlagen, auch bei Radfahreranlagen, noch tiefer, als was bis jetzt realisiert wurde. Dass mit Neubauten – es sind vor allem gebundene Netzerschliessungen – Engpässe behoben werden können, ist unbestritten. Tatsache ist aber auch, dass andernorts sofort neue Engpässe entstehen. In dieser Situation drängen sich integrierte Verkehrsmanagements auf, die ich schon längst gefordert habe. Dies ist auch ein erklärtes Ziel der Regierung. Schauen Sie im Strassenbauprogramm, was dafür unter dem Kraut- und Rübenkonto «Verkehrseinrichtungen» eingesetzt wurde. Das reicht nicht einmal für das Konzept, an dem offenbar schon mehrere Büros arbeiten. Ich werde den Verdacht nicht los, dass die Regierung vom bisherigen Kostenteiler 50 Prozent Strassenfonds und 50 Prozent aus dem Fonds zur Förderung des öffentlichen Verkehrs klammheimlich Abschied nehmen will. Dafür gibt es Indizien. Im KEF Verkehrsfonds ist das integrierte Verkehrsmanagement explizit aufgeführt. Im KEF Strassenfonds steht

nichts. Die Kommission wurde beruhigt, Projekte für integrierte Verkehrsmanagements seien erst in ein paar Jahren zu erwarten, Gelder dafür seien unter Planung eingesetzt. Nun sehen Sie im Strassenbauprogramm, wie wenig dafür eingesetzt wurde.

Was diese Zurückhaltung für Folgen haben kann, möchte ich nicht zum ersten Mal am Beispiel des wohl dynamischsten Entwicklungsgebiets aufzeigen, dem mittleren Glatttal. Dort bricht der Mittel- und Feinverteiler auf der Strasse sowohl beim privaten als auch beim öffentlichen Verkehr über kurz oder lang zusammen. Erfahrungen im Ausland zeigen ganz klar, dass dies potenzielle Investoren abschreckt. Bereits heute gibt es werktags zwischen sieben und acht Uhr Staus auf der Autobahn zwischen Effretikon und Wallisellen. Immer mehr Verkehr weicht auf die Staatsstrassen aus und auf Strassen – jetzt sind wir beim öffentlichen Verkehr –, wo der Bus, der Hunderte von Arbeitsplätzen erschliessen müsste, ebenfalls stecken bleibt. Vordringlich ist eine dynamische Betriebsoptimierung, also flexible Lichtsignalbeeinflussungen und so weiter. Das reicht aber noch nirgends hin. Das ist Pflasterlipolitik. Nötig ist eine weiträumige Verkehrssteuerung für den Gesamtverkehr. Nutzniesser wären beide, der öffentliche Verkehr und der motorisierte Individualverkehr. (Die Redezeit ist abgelaufen.)

Die Beratungen werden unterbrochen.

Erklärung der SP-Fraktion

Franz Cahannes (SP, Zürich): Im Namen der sozialdemokratischen Fraktion und in meiner Funktion als Präsident des Gewerkschaftsbunds Kanton Zürich gebe ich folgende Erklärung ab:

Zehn Tage sind ins Land gegangen, seit ADtranz-Chef Jochen Lochmann die Schliessung der Werke in Zürich und Pratteln angekündigt hat. Die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, ja das ganze Land haben mit Wut und Empörung reagiert. ADtranz wird immer mehr zum Prüfstein in Fragen von Arbeitsfrieden und Sozialpartnerschaft.

Die Empörung hat Menschen unterschiedlicher politischer Provenienz erfasst. Im Gegensatz zur Regierung von Baselland brauchten die Zürcher Kantons- und Stadtbehörden einige Tage, bis sie die Bedeutung des Schliessungsentscheids begriffen. Als sie endlich zur Tat

schritten, kam nur Bedauern zum Vorschein. Von einer offensiven Strategie war nichts zu spüren. Die Aufnahme von Gesprächen und die Flucht in Standortmarketing blieben die nichts sagenden Parolen, mit denen das Land beruhigt werden sollte.

Und so kam es denn, wie es kommen musste. Das Gespräch mit Konzernchef Rolf Eckrodt vom vergangenen Freitag führte zu keiner, auch nur andeutungsweisen Rücknahme der Werkschliessungen.

Wir fordern von unserer Regierung, dass sie endlich von ihrem Glauben abgeht, die Unternehmungen würden schon alles selber zum Wohle aller regeln. Wir verlangen, dass sie sich aktiv und offensiv in den Kampf um die Erhaltung der Lokomotiv- und Tramproduktion am Standort Schweiz einsetzt. Die verschiedenen Aufträge von SBB, kantonalen und lokalen Verkehrsbetrieben rufen gebieterisch danach, dass mit dieser relativen Marktmacht operiert wird. Dies ist unsere Regierung den in der ADtranz Beschäftigten sowie der gesamten Bevölkerung schuldig.

Erklärung der FPD-Fraktion

Michel Baumgartner (FDP, Rafz): Die angekündigte Schliessung der ADtranz-Werke Oerlikon und Pratteln und die damit verbundene Bevorzugung anderer Standorte in Europa ist ebenso eine Folge der Globalisierung der Weltmärkte, wie auch des Entscheids von kühl rechnenden Managern mit wenig ausgeprägtem unternehmerischen und kommunikatorischen Geschick. Wir können solche Entscheide jetzt lauthals beklagen und bedauern, aber beeinflussen können wir sie letztlich kaum. Der Marktanteil der Schweiz in Europa und in der Welt ist zu marginal, um spürbaren Druck ausüben zu können. Weder die SBB noch die Verkehrsbetriebe Zürich können mit einem Rückzug ihrer Aufträge an die ADtranz den Gang der Dinge wirklich beeinflussen. Diese mögliche Konsequenz hat das Management sicherlich längst in seine Überlegungen mit einbezogen.

Die Frage, ob aus diesem Unternehmensentscheid politisches Kapital geschlagen wird, ist eine ethische Frage, die jede politische Gruppierung selber beantworten muss. Es nützt wenig, die Verantwortlichen der ADtranz zu beschimpfen, sei es wegen dem Stil, in welchem der Entscheid kommuniziert wurde, sei es wegen dem Entscheid selber.

Weder faule noch schöne Sprüche, sondern nur die tatsächlichen rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen können Standortentscheide von global tätigen Entscheidungsträgern beeinflussen. Die

Ausgestaltung dieser Rahmenbedingungen liegt in unserer Hand. Wir können etwas tun. Bemühend finden wir aber das ewige Leiern der Sozialdemokraten, welche Liberalisierungen in der Wirtschaft mit Hartnäckigkeit verhindern und, um den Tages-Anzeiger zu zitieren, «verantwortungslos generelle Saubannerzüge gegen die Globalisierung fahren.» Die Globalisierung ist schlicht eine Tatsache. Wer überleben will, muss schwimmen und nicht unter Wasser jammern. Was wir auch beeinflussen können, ist die Integration der Schweiz in einen europäischen Wirtschaftsraum. Ohne diese Einbindung sind und bleiben wir innerhalb Europas die etwas schrullige Erbtante, die von ihrer Entourage solange ausgenommen wird, bis sie keinen roten Heller mehr besitzt. Unser Land muss sich diesem Standortwettbewerb mit allen positiven, aber auch negativen Aspekten stellen. Einen anderen langfristig erfolgversprechenden Weg gibt es nicht.

Die FDP-Fraktion hält auch den von Volkswirtschaftsdirektor Ruedi Jeker eingeschlagenen Weg, mit einer Task-Force gezielt Wirtschaftsförderung zu betreiben, für den kurzfristig einzig richtigen in dieser Situation. Wir erinnern uns noch gut an die Situation um die «Wagi» in Schlieren. Auch hier hagelte es Proteste. Nach einiger Zeit ist es aber gelungen, Gewerbe und Dienstleistungen auf dem Areal anzusiedeln, welche die verlorenen Arbeitsplätze und Steuerausfälle nicht nur kompensierten, sondern sogar noch übertrafen.

Erklärung der grünen Fraktion

Toni W. Püntener (Grüne, Zürich): Der Regierungsrat hat vor etwas mehr als zehn Tagen beschlossen, für die neuen Strukturen der nordostschweizerischen Kraftwerke (NOK) ein *wif!*-Projekt durchzuführen. In seinem Verhandlungsbericht lässt der Regierungsrat eine eindimensionale Sichtweise erkennen, die uns befremdet. Der Regierungsrat spricht beispielsweise bereits von einer Grossprivatisierung. Dabei sollte es doch gerade die Aufgabe eines *wif!*-Projekts sein, die geeignete Struktur für die NOK zu ermitteln. Dazu gibt es einen ganzen Variantenfächer von Rechtsformen. Gerade die jüngsten Erfahrungen mit der globalisierten Firma ADtranz sollten den Regierungsrat äusserst vorsichtig machen. EU und WTO werden voraussichtlich auch im Stromgeschäft zu einer Konzentration mit Megafusionen führen. Im Moment hat es die Regierung noch in der Hand, hier entgegenzuhalten und dafür zu sorgen, dass die öffentliche Hand bei der Produktion der Schlüsselenergie Strom für unseren Wirtschaftsstand-

ort mitreden und mitentscheiden kann. Wenn die Regierung jetzt nicht aufpasst, kann durchaus Ähnliches wie bei ADtranz passieren. Einheimische Wirtschaft, Private und Politik könnten nur noch auf das Wohlwollen der anonymen Manager eines Strommultis in Paris, Berlin oder anderswo hoffen.

Ebenso eindimensional ist für die Grünen die Beschränkung der Zukunft der NOK auf den Aspekt der Wirtschaftlichkeit. Die NOK als einer der grossen schweizerischen Stromproduzenten sind in die nationale und kantonale Energiepolitik eingebunden. Gemäss Artikel 24^{okties} der Bundesverfassung, dem so genannten Energieartikel, ist Energiepolitik wesentlich mehr als Wirtschaftlichkeit. Zitat: «Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine ausreichende, breitgefächerte und sichere wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch ein.»

Es ist eine alte Tatsache: Wirtschaftlichkeit für sich allein ist eine eingeschränkte betriebswirtschaftliche Sicht der Welt. Weil die Energiepolitik direkte Auswirkungen sowohl auf den Wirtschaftsstandort als auch auf die Lebensqualität hat, braucht die Diskussion über die Zukunft der NOK eine umfassende Sicht. Auch die Demokratie darf dabei nicht vergessen gehen. Die NOK-Beteiligung des Kantons Zürich stellt nach den Angaben des Regierungsrates einen Vermögenswert in Milliardenhöhe dar. Mit solchen Werten muss sorgfältig und verantwortungsvoll umgegangen werden.

Wir fordern den Regierungsrat auf, die bisherige eindimensionale Sichtweise auszuweiten und die gesamtgesellschaftliche Bedeutung der Stromerzeugung vermehrt zu beachten.

Persönliche Erklärung

Hans Egloff (SVP, Aesch b. Birmensdorf): Unter dem Titel «Ja zur Förderung des Standorts Zürich, Ja zur Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer» habe ich den Frontseitenartikel für den «Zürcher Boten» vom 19. November 1999 verfasst. Sämtliche angeführten Fakten sind richtig. Selbstverständlich stehe ich auch zu meiner dort geäusserten Beurteilung der Situation, meiner Meinung und der von der Delegiertenversammlung der SVP beschlossenen Abstimmungsempfehlung.

Um zu illustrieren, dass die Kantone, welche keine Erbschafts- und Schenkungssteuer kennen beziehungsweise zumindest die Nachkom-

men davon verschonen, einen eigentlichen Gürtel um den Kanton Zürich bilden, in welchen gute Steuerzahler wegziehen, sollte dieser Umstand in einer Grafik beziehungsweise einem Kartenausschnitt der Nordost- und Zentralschweiz verdeutlicht werden. Zu diesem Zweck habe ich die von einem Grafiker erstellte und bereits für ein Flugblatt verwendete Karte auf Datenträger angefordert. Da ich das Dokument auf meinem PC nicht habe öffnen können, habe ich die Diskette unbeesehen weitergeleitet, was zur beanstandeten Publikation geführt hat. Die in der Zeitung erschienene Grafik ist absolut unvollständig und falsch. Als Autor des Artikels habe ich die Verantwortung für diese Fehlleistung zu übernehmen und soweit Stimmbürgerinnen und Stimmbürger dadurch irregeführt wurden, entschuldige ich mich dafür. Von einem Redaktor des Tages-Anzeiger bin ich – noch in Unkenntnis der Publikation – auf diese falsche Grafik angesprochen worden. Ich habe ihm den Sachverhalt erläutert und ihm umgehend den für die Publikation vorgesehenen Kartenausschnitt zukommen lassen. Wenn der Tages-Anzeiger beziehungsweise dessen Redaktoren erstens in Kenntnis des wahren Sachverhalts, zweitens im Besitz der richtigen Karte und drittens in Kenntnis meiner Erklärung der SVP Manipulation vorwirft, empfinde ich dies als tendenziös. Den Frontseitenartikel haben sie mit «SVP manipulierte Steuergrafik» übertitelt. Wie erwähnt, es ist nicht die SVP, welche die Verantwortung zu tragen hat, sondern ich. Manipulieren impliziert Absicht. Dass eine solche nicht bestanden hat, haben sie gewusst. (Die Redezeit ist abgelaufen.)

Persönliche Erklärung

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Ich beziehe mich auf die Ausführungen von Michel Baumgartner und sage dazu kurz: ADtranz war vorhersehbar. Es ist die Folge der Globalisierung. Die Globalisierung ist keine wirtschaftliche Notwendigkeit, sondern Folge einer von der Politik herbeigeführten Deregulierung. WTO und Binnenmarkt sprechen eine deutliche Sprache. Wer etwas gegen die Globalisierung vorkehren will, muss weniger von der ethischen Globalisierung träumen, als Wege aufzeigen, wie national und international die Politik ihre Handlungsfähigkeit wieder herstellen kann. Das wären klare Töne. Ich hoffe, sie finden im politischen Alltag Einkehr.

Stellungnahme des Regierungsrates zu den Fraktionserklärungen betreffend der ADtranz-Werke

Regierungspräsidentin Verena Diener: Es ist nicht üblich, dass sich die Regierung zu Fraktionserklärungen äussert. Ich denke aber, dass die Ereignisse in Bezug auf die ADtranz es sinnvoll machen, dass ich Sie kurz über die Haltung der Regierung informiere. Es stehen einige doch recht unterschiedliche Interpretationen im Raum.

Der Regierungsrat hat in der letzten Woche sehr intensiv Gespräche über diese Vorkommnisse geführt, die uns alle sehr betroffen machen. Sie wissen, dass der Vorsteher der Volkswirtschaftsdirektion, Ruedi Jeker, auch Gespräche mit Basel und vor allem mit ADtranz-Chef Rolf Eckrodt geführt hat. Diese Treffen und die Gespräche haben aufgezeigt, dass der Konzern am Grundsatzentscheid festhält, allerdings der Belegschaft, den Gewerkschaften, dem Management und der Zürcher Regierung Zeit bis Januar 2000 einräumt, um Alternativen auszuarbeiten. Während dieser Frist sollen alternative Optionen vor allem im Bereich des Zulieferers und des Service geprüft werden. ADtranz ist bereit, Informationen zur Verfügung zu stellen und bietet allfälligen neuen Unternehmern Abnahmegarantien an. Die erforderlichen Elemente für die Lageeinschätzung liegen vor. Ein Verhandlungsprozess muss jetzt eingeleitet werden. Effektiv dreht allerdings ADtranz den Spiess um, spielt den Ball den Angesprochenen zu und legt den Zeitrahmen und die Rahmenbedingungen fest.

Im Zuge der konzernweiten Umstrukturierungen ist möglicherweise mit weiteren Abbauschritten bei ADtranz und Zulieferern auch in anderen Kantonen zu rechnen. Der Kanton, das heisst der Regierungsrat, kann den Prozess vermitteln und im Rahmen der Wirtschaftsförderung Unterstützung anbieten. Er kann aber nicht unternehmerische Aufgaben übernehmen und auch keine Garantie zur Erhaltung der Arbeitsplätze abgeben. Gegenüber ADtranz muss der Kanton bestimmter auftreten, um seine Interessen zu wahren und um im definierten Rahmen der Wirtschaftsförderung auch konkrete Resultate erzielen zu hoffen.

Der Regierungsrat – dies ist mir wichtig, dass es nochmals festgehalten wird – kann vermitteln, unterstützen und die Kontakte knüpfen, was die Task-Force auch gemacht hat, aber er kann nicht unternehmerisch tätig werden. Die Rolle der öffentlichen Hand als Kunde und Besteller ist separat zu definieren und muss in die Beurteilung der Handlungsoptionen mit einbezogen werden. Ziel ist es, bis Ende De-

zember 1999 konkrete Lösungsansätze im Vorgehen zu unterbreiten. Die Task-Force tritt heute Montag erneut zusammen. Sie skizziert Optionen, beschafft Informationen und führt die Kontakte zu den Beteiligten weiter. Die Wirtschaftsförderung hat den Auftrag, die Beteiligten innert Wochenfrist an einem runden Tisch zusammenzubringen. Soweit die Information des Regierungsrates.

Die Beratungen werden fortgesetzt.

Felix Müller (Grüne, Winterthur): Ich bin erstaunt darüber, wie wenig Konkretes von der bürgerlichen Seite im Bereich des Strassenbaus über Sparbemühungen zu hören ist. Es kann offenbar nicht genug gebaut werden. Es wird höchstens kritisiert, dass die Bauten zu teuer sind. Ich warte auf den Antrag, dass das Gleiche 20 Prozent günstiger zu erstellen ist. Auf bürgerlicher Seite wird insbesondere viel eher und viel lieber darauf hingewiesen, dass die Umweltbauten, die als flankierende Massnahmen zum Strassenbau gehören, zu teuer sind. In diesem Sinn weise ich darauf hin, dass die Umweltmassnahmen das Minimum sind, das gemacht werden soll und muss. Ein Minimum, das von bürgerlichen Parlamenten beschlossen wurde und das von bürgerlichen Regierungen durchgesetzt wird. Wir stellen trotzdem fest, dass die Umweltmassnahmen insbesondere natürlich Symptombekämpfung sind und dass solche Symptombekämpfung verhältnismässig teuer ist. Strassenbau ist aber nicht nur ein finanzpolitisches Thema, sondern wie ich auszuführen versucht habe, auch ein raumplanerisches Problem.

Die dichte Besiedlung im Kanton Zürich erfordert ein hohes Mass an Koordination. Wir haben sehr viel Siedlungsraum, der vor Lärm geschützt werden soll. Wir haben sehr viel Landschaftsraum, der nicht nur Produktionsraum ist, sondern gerade heute mit der dichten Besiedlung und der dichten Arbeitsweise, die wir haben, vielerorts Erholungsraum ist, der vor Lärm geschützt werden muss. Daher versteht sich von selbst, dass Strassenbau flankierende Massnahmen benötigt, die diese Räume schützen, sodass sich der Strassenbau selbstredend auf seine Fläche bezieht, auch in Bezug auf Lärm. Zu den Abgasen können wir leider Gleiches nicht erwarten.

Ich weise darauf hin, dass der Verkehrsrichtplan nicht festgesetzt ist. Strassenbauten gelten somit als Vororientierung, im besten Fall als Zwischenergebnisse im Sinne der eidgenössischen Gesetzgebung. Bestimmt sind sie aber keine Festsetzungen und somit mangels vollstän-

diger Koordination grundsätzlich nicht umsetzbar. Daran ändern auch die vom Bund fragwürdig freigegebenen LSVA-Gelder für den Bau der Nationalstrassen respektive die Erschliessung der Nationalstrassen – Lücken, wie Sie zu sagen belieben – nichts. Dass diese Bauten unter dem Titel – wie ich gesagt habe – «Lückenschliessung oder Beseitigung von Engpässen» aufgeführt werden, glaubt wohl niemand mehr. Lückenschliessungen führen nur dazu, dass die Lücken oder die Engpässe verschoben werden. Dies wiederum führt zu neuen Strassenbauten respektive zu neuen Anträgen. Das Tiefbauamt hat jetzt eine neue Wortwahl gefunden. Diese lautet: «Beseitigung von Unfallschwerpunkten». Der Unfallschwerpunkt bei Dietikon auf der A1 wird jetzt beseitigt, indem man eine Spur weiter ausbaut. Aber auch dieser Unfallschwerpunkt wird nicht eigentlich beseitigt, sondern – da bin ich sehr davon überzeugt – nur verschoben. Er wird an eine andere Stelle verlagert. Dort wird dann der nächste Antrag folgen, dass man einen Unfallschwerpunkt verschieben soll.

Sie sehen, trotz der massiven Folgekosten, die der Strassenbau nach sich zieht, findet man immer Gründe für den Weiterbau, ob diese nun fadenscheinig sind oder nicht.

Peter Stirnemann (SP, Zürich): Das Strassenbauprogramm hält nicht, was der Regierung in Auftrag gegeben ist. Ich spreche von Massnahmen zur Beschleunigung des öffentlichen Verkehrs auf Staatsstrassen. Mit der Überweisung des Postulats KR-Nr. 179/1997, Peter Stirnemann und Reto Cavegn, Mitte 1998, wurde der Regierungsrat beauftragt, bis zum Jahr 2003 aus Fondsmitteln 24 Mio. Franken, das heisst aus dem Strassen- und dem Verkehrsfonds, zur Beschleunigung des öffentlichen Verkehrs auf Staatsstrassen bereitzustellen. Jährlich müssten folglich 4 Mio. Franken budgetiert sein. Mit überwältigendem Mehr von 91 : 37 Stimmen ist dieses Postulat überwiesen worden. Blicken wir auf das Strassenbauprogramm: Nicht einmal die Hälfte davon ist budgetiert. In der Tabelle II auf Seite 15, Staatsstrassenbau, Verkehrseinrichtungen, sind für 2000 lediglich 1,3 Mio. Franken und für 2002 ganze 1,5 Mio. Franken budgetiert. Dabei ist nicht einmal sicher, dass diese Mittel für Massnahmen zur Busbeschleunigung vorgesehen sind. Es sind also mindestens 2,7 bis 2,5 Mio. Franken zu wenig bereitgestellt.

Die Vertröstung auf das integrierte Verkehrsmanagement sticht nicht. Erstens: Unabhängig von der IVM-Analyse sind konkrete Sanie-

rungsbegehren von marktverantwortlichen Verkehrsunternehmen im Limmattal und im oberen Glatttal – nicht nur im mittleren Glatttal – seit mindestens zwei Jahren bekannt. Ich muss mich leider wiederholen. Ich habe schon letztes Jahr bei der Diskussion über das Strassenbauprogramm darauf hingewiesen; offensichtlich ungehört. Zweitens: Der Wille zur raschen Umsetzung des IVM ist nicht erkennbar. Die Regierung will die Motorfahrzeugsteuer nächstes Jahr erhöhen. Ergo müssten spätestens ab 2001 sprunghaft höhere Budgetmittel für Verkehrseinrichtungen, sprich Massnahmen zur Busbeschleunigung an Verkehrsanlagen verzeichnet sein. Gemäss Postulatsauftrag müssten Fondsmittel verwendet werden. Diese kommen aus den Motorfahrzeugsteuern. Wofür werden also höhere Motorfahrzeugsteuereinnahmen eingesetzt, wenn sie hier nicht verzeichnet sind? Im Widerspruch zur Beschleunigung des Busses auf Staatsstrassen sind bei Fahrbahnbauten unsinnige Kreiselbauwerke wie die Engstringer-Kreuzung in Schlieren für 3,5 Mio. Franken vorgesehen. Bekanntlich haben diese Bauwerke gravierende Nachteile für den Bus, siehe Fällanden. Wann endlich hört die unsinnige Kreiselbauerei auf, die nichts anderes als Geldverschwendung, enormer Landverschleiss und Ortsbildzerstörung bedeutet?

Schlussfolgerungen: Wir nehmen das Strassenbauprogramm mit Unmut zur Kenntnis. Wir behalten uns vor, in der Budgetdebatte das Budget entsprechend zu korrigieren, und zwar in Richtung mehr Mittel für Busbeschleunigungsmassnahmen und weniger für reine Strassenbaumassnahmen. Mit Leistungsmotionen für den KEF bis 2003 sind die Mittel gemäss diesem Postulat zur Beschleunigung von Busmassnahmen einzufordern. Schliesslich ist das Strassenbauprogramm nicht mehr länger bloss zur Kenntnis zu nehmen, sondern es ist in den KEF integriert zur sachlichen Beratung durch die zuständige Kommission einzubringen.

Ulrich Isler (FDP, Seuzach): Die Diskussion über das Bauprogramm der Staatsstrassen läuft alljährlich nach dem gleichen Muster ab. Linksrün nimmt mit Kritik und Vorbehalten Kenntnis von diesem Bauprogramm. Die bürgerliche Seite wünscht ein eher grösseres Engagement bei der Substanzerhaltung der Staatsstrassen einerseits und bei der Lückenschliessung der Nationalstrassen andererseits. Bei diesem Bauprogramm für die Jahre 2000 bis 2003 ist insofern ein Silberstreifen auszumachen, als die Mehrerträge aus der LSVA ab dem Jahr

2001 nach Anweisung des Bundes für den Bau der N4 im Knonaue-ramt zum Wohle – dies betone ich – der dortigen Bevölkerung eingesetzt werden müssen. Bei diesen Lückenschliessungen handelt es sich nicht um neu projektierte Strassen, wie dies immer behauptet wird, sondern um das Fertigstellen eines seit Jahrzehnten bestehenden Nationalstrassennetzes, zu welchem der Kanton Zürich bundesrechtlich verpflichtet ist. Mit den Mehrwertsteuererträgen aus der LSVA – dem Stimmbürger sei es geklagt, auf Ablehnungsantrag der SVP trotzdem zu Stande gekommen – wird der Nationalstrassenbau im Kanton Zürich definitiv sichergestellt. Die Bruttoinvestitionen oder das Bruttoinvestitionsvolumen für die Aus- und Erneuerungsbauten von Staatsstrassen ist dagegen in Folge fehlender Mittel nach wie vor mehr als ungenügend. Die reine Substanzerhaltung findet leider nicht statt. Eine moderate Erhöhung der Verkehrsabgaben, welche im nächsten Frühjahr in diesem Rat zu behandeln sein wird, könnte allenfalls Abhilfe schaffen.

Die FDP-Fraktion hat das Bauprogramm besprochen und mit verhaltenem Optimismus vom Bericht Kenntnis genommen.

Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich): Vor der Pause hat unser Fraktions-sprecher aus der Kommissionssitzung etwas mitgeteilt, das mir doch sehr aufgestossen ist. Er hat gesagt, in der Behandlung des Strassenprogramms hätte der Kantonsingenieur auf die Frage von Vilmar Krähenbühl, wie es mit der Einhausungsinitiative von Schwamendingen aussehe, ganz verwundert gesagt, er wüsste nichts von einer Initiative beziehungsweise er hat dies mit einer Anfrage, die eingereicht sei, verwechselt. Diese Haltung in der obersten Etage der Baudirektion ist inakzeptabel. Die Schwamendinger Bevölkerung hat eine Initiative lanciert, die vor sieben Monaten hier an den Regierungsrat überreicht worden ist, und der Kantonsingenieur weiss nichts davon. Das ist unerhört. Ich fordere Sie auf, Regierungsrätin Dorothee Fierz, sorgen Sie für Remedur. Ob Sie dies mit der Peitsche oder mit dem eisernen Besen machen, ist mir Wurscht. Hauptsache, es ist wirkungsvoll und schnell.

Vor etwa drei Jahren hat man mich, einzelne Kantonsratsmitglieder und andere Politiker von Zürich-Nord angegangen, man hätte die Idee, die Autobahn in Schwamendingen – 108'000 Fahrzeuge jeden Tag, das ist fast dreimal so viel wie am Gotthard – in einer Nacht- und Nebelaktion zu blockieren. Ursprünglich war eine Blockade von

symbolischen Unspunnensteinen vorgesehen. Später hat man die Idee gehabt, einen Teufelsstein aus dem Kanton Uri zu versetzen. Ich habe mich dafür eingesetzt, dass es nicht zu dieser Blockade gekommen ist, weil ich wusste, dass eine Volksinitiative lanciert werden würde. Einzelne von uns haben mit diesen Leuten gesprochen. Das waren übrigens keine «grünen Spinner» oder Angehörige des schwarzen Blocks. Das waren bürgerliche Politiker, die dies gemacht haben. Wir haben uns dafür eingesetzt, dass es nicht zu dieser Blockade gekommen ist und dass die Volksinitiative den Druck bei vielen Leuten wegnehmen kann.

Ich kann heute nicht mehr hinstehen und sagen, es sei alles in Butter und es würde etwas gehen in Schwamendingen, nachdem ich gehört habe, was unser Fraktionssprecher gesagt hat. Ich bin masslos enttäuscht. Es ist ein Ausdruck der Wertschätzung der Schwamendinger Bevölkerung, wenn sieben Monate nach Einreichung einer Initiative offenbar noch nichts gemacht worden ist, beziehungsweise die Initiative beim Kantonsingenieur noch nicht angekommen ist.

Vilmar Krähenbühl (SVP, Zürich): Auf das Votum von Hartmuth Attenhofer muss reagiert werden, insbesondere weil ich der Auslöser der Fragestellung bezüglich Überdeckung Schwamendingen war. Die Aussagen gemäss Protokoll sowohl von Ueli Keller als auch von Ihnen stimmen nicht. Die Frage lautete: «Wie sieht der Stand der Überdeckung Schwamendingen aus?» Die Antwort gemäss Protokoll lautete: «Gemäss einer Volksinitiative arbeitet die Baudirektion einen Vorschlag aus.» Das ist die Antwort, die der Kantonsingenieur gegeben hat. Zu seiner Verteidigung oder was vielleicht Verwirrung geschaffen hat: Ich habe selber nicht genau gewusst, wie der Stand der Dinge ist. Wenn Sie Vorwürfe machen, können Sie sie bei mir machen. Ich wusste nicht, ob es eine Anfrage gab oder wie der Stand der Dinge ist. Ich war der Unwissende. Ich habe damit vielleicht den Kantonsingenieur verwirrt. Er hat nachher ganz klar Antwort gegeben, dass hier eine Volksinitiative vorhanden ist. Die Aussage von Ueli Keller stimmt aus meiner Sicht nicht.

Regierungsrat Dorothee Fierz: Ich erlebe das erste Mal, dass es ein Ding der Unmöglichkeit ist, dem Kantonsrat ein Strassenbauprogramm zu präsentieren, das einerseits alle Wünsche erfüllt und andererseits Rücksicht nimmt auf die Widersprüchlichkeiten, die der Kan-

tonsrat in der Diskussion präsentiert. Den Wünschen und Erwartungen in einer Zeit, in der wir sehr wenig Geld zur Verfügung haben, Beachtung zu schenken, ist nicht möglich.

Ich danke trotz der schwierigen Situation vor allem der Kommission für Planung und Bau, deren Präsidentin, aber auch Ihnen für die wohlwollende Aufnahme des Strassenbauprogramms und für die konstruktive Diskussion.

Das Rahmenprogramm, wie es das Strassenbauprogramm ist, ist und kann nicht mehr sein als eine Absichtserklärung des Regierungsrates. Eine Absichtserklärung insofern, dass wir nicht wissen, welche Schwierigkeiten wir auf finanzieller Ebene haben und welche Rechtsmittel eingelegt werden, die gewisse Projekte verzögern. Wir wissen auch nicht, wie gut wir im Zusammenhang mit Landerwerb vorwärts kommen, wenn wir Projekte realisieren wollen. Was sich wohl in den letzten neun Jahren bei der Diskussion der Strassenbauprogramme geändert hat, sind die Wünsche und die Begehrlichkeiten. Was mit einer ganz hartnäckigen Konstante geblieben ist, ist das Gemjammer über das fehlende Geld, um all die vielen Wünsche berücksichtigen zu können. Ich bitte Sie um Verständnis dafür, dass sich der Regierungsrat bemüht, die verschiedenen Wünsche wenigstens auf einem minimalen Level berücksichtigen zu können.

Ueli Keller hat gesagt, die Mittel für Unterhaltsarbeiten würden fehlen und der Regierungsrat würde nicht entsprechend handeln. Daraus höre ich den Vorwurf, wir würden nun ganz bewusst, die Staats- aber auch die Nationalstrassen verlottern lassen. Ueli Keller, diesen Vorwurf kann ich so nicht gelten lassen. Wir erhalten von Ihnen immer wieder Aufträge zur Ausarbeitung konkreter Kreditvorlagen für Neubauprojekte. Also, die Oberlandautobahn lässt einmal mehr grüssen. Da können wir nicht mehr Prioritäten setzen, sondern wir haben einen klaren Auftrag zu erfüllen. So könnte ich noch eine ganze Reihe anderer Aufträge erwähnen, denen wir uns nicht entziehen können.

Ich bin sehr dankbar, dass Vilmar Krähenbühl das Missverständnis relativiert hat, das offensichtlich in der Kommission im Zusammenhang mit der Überdeckung der Autobahn in Schwamendingen entstanden ist. Hartmuth Attenhofer, ich weiss sehr wohl, dass die Volksinitiative zu Stande gekommen ist. Dies weiss auch mein Kantonsingenieur. Sie müssen nicht den Kopf schütteln. Ich erinnere mich sehr gut an die kürzlichen Besprechungen, an denen ich konkrete Weisungen erteilt habe, in welchen Schritten wir vorangehen. In einer Kommissionsbe-

ratung gibt es manchmal Unsicherheiten. Vilmar Krähenbühl hat erläutert, wie diese Unsicherheit zu Stande gekommen ist. Wir wissen, die Volksinitiative hat uns einen Auftrag erteilt. Den werden wir so erfüllen. Ich brauche also weder eine Peitsche noch einen eisernen Besen für den Umgang mit meinem Kantonsingenieur.

Ich habe gehört, wir würden uns dem Strassenfonds nicht annehmen, das heisst wir würden die Verschuldung sorglos hinnehmen. Wir nehmen diese Verschuldung überhaupt nicht sorglos hin, sondern wir bemühen uns, den Strassenfonds im Laufe der Zeit zu entschulden. Sie alle kennen unsere Schwierigkeiten, die wir im Zusammenhang mit einer möglichen Erhöhung der Strassenverkehrsabgaben haben. Dass uns dies nicht gelingt, ist nicht unbedingt der Fehler der Regierung. Trotzdem haben wir gesagt, dass es unsere Aufgabe sein muss, diesen Strassenbaufonds jetzt zu entschulden. Andererseits haben wir Aufgaben zum Unterhalt, zum Neubau, im Zusammenhang mit der Sicherheit und auch einen wichtigen Auftrag, nämlich die Fertigstellung der Radfahreranlagen. Sie sehen im KEF, dass die Radfahreranlagen bei der Regierung ebenfalls einen hohen Stellenwert geniessen. Wir haben die Absicht, bis ins Jahr 2025 die Radfahreranlagen auf einen minimalen Standard fertigzustellen und ein Netz zu erschliessen. Dazu haben wir im Strassenbauprogramm für die nächsten drei Jahre 42 Mio. Franken eingesetzt.

Wenn ich höre, die Prioritätensetzung der Regierung sei fragwürdig oder wenn Peter Stirnemann sagt, der Regierungsrat nehme das integrierte Verkehrsmanagement als Auftrag nicht ernst, stimmt dies so nicht. Uns fehlen im Moment die Mittel. Wir haben auch hier die Absicht klar geäussert. Sobald wir zusätzliche finanzielle Mittel aus einer allfälligen Erhöhung der Strassenverkehrsabgaben zur Verfügung haben, werden wir 5 Mio. Franken für das IVM einsetzen. Wir dürfen aber nicht den Entscheid des Souveräns vorwegnehmen. Das heisst, wir dürfen die allenfalls zusätzlichen 50 Mio. Franken aus einer Erhöhung der Strassenverkehrsabgaben nicht in den KEF aufnehmen. Das wäre eine Vorwegnahme eines Volksentscheids. Dies würde zu Recht auch wieder kritisiert. Deshalb bitte ich um Verständnis, dass wir diese Erhöhung nicht eingesetzt haben. Das heisst aber gar nicht, dass wir das IVM nicht umsetzen wollen.

Ich weiss, das Thema Strassenbauprogramm ist eine undankbare Debatte des Kantonsrates. Es gibt nämlich keine Genehmigung. Sie haben also nicht die Möglichkeit einer Rückweisung. Es ist nichts ande-

res als eine Kenntnissnahme. Das Strassenbauprogramm ist für den Regierungsrat nichts mehr als eine Absichtserklärung. So haben beide Seiten für dieses Jahr die Pflicht getan.

Barbara Marty Kälin (SP, Gossau): Vilmar Krähenbühl, Ihr Eifer in Ehren, aber Sie müssen nicht Bescheid wissen über die Planung innerhalb der Baudirektion, sondern das muss die Baudirektion wissen. Sie haben keinen Grund, sich zu entschuldigen, wenn Sie nicht wissen, was dort läuft.

Ich stelle auch dieses Jahr fest, dass das Strassenbauprogramm, das vor ein paar Jahren aus Gründen einer wohl eher vermeintlichen Rats-effizienz von der Budgetdebatte abgekoppelt und auf eine der November-sitzungen vorgezogen worden ist, dadurch zu viel Gewicht erhält. Vor zwei Wochen hat der Rat die Legislatorschwerpunkte des Regierungsrates in der Form der organisierten Debatte beraten. Über das Strassenbauprogramm, das faktisch nur einen sehr kleinen Ausschnitt aus dem Legislaturprogramm der Regierung darstellt, haben wir nun teilweise in epischer Breite in freier Debatte beraten. Auch damit meine ich, geben wir dem Strassenbauprogramm zu viel Gewicht, vor allem wenn anzunehmen ist, dass wir diese Diskussion wie jedes Jahr im Rahmen der Budgetdebatte noch einmal führen werden.

Zu Vilmar Krähenbühl: Ich glaube, die Umfahrung von Zürich und die Oberlandautobahn sind zwei grundverschiedene Strassen. Sie sind in der Ausstattung an sich gleich. Es sind beides Autobahnen. Die Umfahrung von Zürich ist aber Teil des Nationalstrassennetzes und wird vom Kanton zu 20 Prozent bezahlt. Die Oberlandautobahn ist eine rein kantonale Angelegenheit und wird vom Kanton zu 100 Prozent bezahlt.

Die Umwelt- und Lärmschutzmassnahmen, die unter anderem von Vilmar Krähenbühl kritisiert worden sind, haben einerseits eine gesetzliche Grundlage – von diesem Parlament oder vom Volk beschlossen – oder sie haben damit zu tun, dass entlang dieser Strasse auch noch Menschen wohnen und nicht nur Autos durchfahren.

Ratspräsident Richard Hirt: Die epische Breite ist nur durch die SP-Fraktion produziert worden. Alle anderen haben sich an die reduzierte Debatte gehalten, Barbara Marty.

2008

Damit hat der Kantonsrat vom Bauprogramm der Staatsstrassen für die Jahre 2000–2002 Kenntnis genommen.

Das Geschäft ist erledigt.

Ratspräsident Richard Hirt: Die Geschäfte 10 bis 12 werden gemäss Beschluss des Kantonsrates vom 6. September 1999 gemeinsam beraten.

10. Konkrete Leistungsaufträge für im Rahmen des kantonalen Suchtpräventionskonzepts kantonsweit tätige Fachstellen

Interpellation Stephan Schwitter (CVP, Horgen) und Willy Germann (CVP, Winterthur) vom 5. Januar 1998

KR-Nr. 5/1998, RRB-Nr. 354/11. Februar 1998

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Das vom Regierungsrat 1994 verabschiedete und in Kraft gesetzte Konzept für regionale Suchtpräventionsstellen sieht – neben der Errichtung eines flächendeckenden Netzes von regionalen Suchtpräventionsstellen – auch ergänzende Fachstellen mit Tätigkeiten kantonsweiter Wirkung, in einem spezialisierten Bereich oder auf bestimmte Zielgruppen ausgerichtet, vor. In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele solche ergänzenden Fachstellen sind im Rahmen des kantonalen Suchtpräventionskonzeptes seit 1994 tätig gewesen oder immer noch tätig, und wie heissen sie?
2. Ist die Funktion dieser einzelnen Fachstellen in Leistungsaufträgen klar umschrieben, und sind ihre Tätigkeiten und Erfolge kontrollierbar?
3. Wie gross ist der finanzielle Aufwand des Kantons zugunsten solcher Fachstellen, und wer ist mit der Überprüfung ihrer Leistungen betraut?
4. Trifft es zu, dass einzelne Fachstellen ihre Tätigkeit mangels klarer Aufträge seitens des Kantons sistiert oder definitiv aufgegeben haben? Wenn ja, welche sind es?
5. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass diese ergänzenden Fachstellen im Rahmen des kantonalen Suchtpräventionskonzeptes angesichts der vielfältigen Suchtproblematik notwendig sind und ihre Tätigkeiten klarer Grundlagen bedürfen? Ist der Regierungsrat bereit, diese Grundlagen unverzüglich zu schaffen?

Begründung:

Der herrschende Trend zur Liberalisierung und Deregulierung im Suchtmittelbereich in Staat und Gesellschaft verunsichert manche in der Prävention tätige Fachleute und Institutionen. Der Abbau von repressiven Massnahmen auf der einen Seite, wie er jüngst auch im Rahmen der Diskussion einer Standesinitiative betreffend Legalisie-

rung von Cannabis-Produkten von Kantonsrat und Regierungsrat gefordert wurde, verlangt auf der anderen Seite ein vermehrtes Engagement im präventiven Bereich. Eine Verunsicherung in dieser Hinsicht kann sich der Kanton Zürich nicht leisten. Eine klärende Stellungnahme zu den oben gestellten Fragen tut Not.

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion des Gesundheitswesens wie folgt:

In dem vom Regierungsrat 1994 verabschiedeten Konzept «Sicherstellung der Suchtprävention in allen Regionen des Kantons Zürich» wird zwischen den regionalen, allgemein tätigen Suchtpräventionsstellen (RSPS) und den spezialisierten, kantonsweit tätigen Fachstellen für Suchtprävention (KFSP) unterschieden. Die Hauptmerkmale dieser letzteren Stellen umfassen das Engagement in der Primärprävention und eingeschränkt in der Sekundärprävention im gesamten Kantonsgebiet, Konzentration der Aktivitäten auf umschriebene Aufgaben, bestimmte Suchtmittel oder einzelne Zielgruppen sowie eine professionelle Arbeit im Umfang mindestens eines 50 %-Pensums. Weiter muss die Fachstelle ihre Tätigkeit konzeptionell nach dem Suchtpräventionskonzept aus dem Jahre 1991 ausrichten und dabei eng mit den RSPS zusammenarbeiten. Ziel dieser Zusammenarbeit soll die Bereitstellung von fachlichen Grundlagen durch die KFSP für die regionale Arbeit der RSPS sein.

Insgesamt sind von 1994 bis 1997 elf kantonsweit tätige Fachstellen für Suchtprävention nach dem beschriebenen Anforderungsprofil tätig gewesen. Dabei handelt es sich um die Vorsorgestelle des Blauen Kreuzes, das Centro Scuola e Famiglia, die Fachstelle Suchtprävention am Pestalozzianum, die Fachstelle Suchtprävention Berufsbildung, die Fachstelle Suchtprävention der Caritas, die Fachstelle «Alkohol – am Steuer nie!», die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft Nichtraucher (SAN), Sektion Zürich, die Schweizerische Gesundheitsstiftung Radix, die Fachstelle «Suchtinfo» sowie die Fachstelle «Züri Rauchfrei». Für die Koordination und die Fachberatung ist das Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich verantwortlich.

Wie schon die Sicherstellung der Suchtprävention in allen Regionen des Kantons Zürich in einem Konzept festgelegt worden ist, so muss auch für die Koordination und die finanzielle Unterstützung der kantonsweit tätigen Fachstellen ein Konzept erstellt werden. Das dafür zuständige Institut für Sozial- und Präventivmedizin hat deshalb schon 1996 eine Arbeitsgruppe von Experten beauftragt. Sie wird

vom kantonalen Beauftragten für Prävention und Gesundheitsförderung geleitet. In der Folge erwies sich aber die Arbeit angesichts der grossen Vielfalt der KFSP, die sich in der Analyse des Ist-Zustandes zeigte, als weit schwieriger und aufwendiger als geplant. Das erarbeitete Konzept soll nun 1998 vorliegen.

Gegenwärtig sind die Aufgaben der Fachstellen, die vom Kanton selber betrieben werden, durch den Regierungsrat oder nachgeordnete Stellen umschrieben. Dies trifft für das Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich, für die Fachstelle Suchtprävention Berufsbildung, die in der Volkswirtschaftsdirektion integriert ist, sowie für die Fachstelle Suchtprävention am Pestalozzianum zu. Die übrigen Stellen haben als Trägerschaften Institutionen des privaten Rechts. Sie werden mittels infrastruktureller Leistungen wie bei der Gesundheitsstiftung Radix oder mit jährlichen Beiträgen aus dem Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus unterstützt. Die letztgenannten Beiträge werden gezielt für einzelne Projekte oder in Form von Betriebsbeiträgen vom Regierungsrat auf Antrag der Fürsorgedirektion gesprochen. Der Leistungsauftrag der einzelnen privaten Stellen ergibt sich aus den Vorgaben, die von der Fürsorgedirektion an die Beiträge geknüpft werden, aus den Statuten der entsprechenden Organisation sowie aus Vorgaben, die Instanzen des Bundes formulieren. Eine präzisere Umschreibung der Leistungsaufträge an die teilweise seit langem bestehenden Fachstellen ist wünschbar und nach Vorliegen und Genehmigung des Konzeptes auch vorgesehen.

Nach den festgelegten Kriterien erhielten aus dem Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus 1997 sieben Fachstellen insgesamt Beiträge in der Höhe von 694'000 Franken zugesprochen. Der durchschnittliche Subventionssatz betrug rund 50 % mit einer Schwankungsbreite zwischen 24 % und 100 %. Der kantonale Beauftragte für Prävention und Gesundheitsförderung wird von der Fürsorgedirektion bei der Entscheidung über die Beiträge aus dem Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus beigezogen. Er begleitet auch die Tätigkeiten der Fachstellen. Zusätzlich werden seit 1991 die subventionierten Fachstellen im Auftrag der Fürsorgedirektion stichprobenweise von der kantonalen Finanzkontrolle rechnerisch und seit 1994 durch Beizug des Präventionsbeauftragten auch fachlich überprüft. Die Aufwendungen für Suchtprävention durch das Institut für Sozial- und Präventivmedizin sowie die Fachstellen in der Berufsbildung und im Pestalozzianum

betragen einschliesslich der Kosten für die Medienkampagne «Sucht beginnt im Alltag» rund 2 Mio. Franken.

Ende 1997 gab die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Nichtraucher (SAN) das Projekt «Rauchen am Arbeitsplatz» an die für die Tabakprävention als Dachverband wirkende Dachorganisation «Züri Rauchfrei» ab. Durch den Wegfall dieses Projekts sank die Arbeitskapazität der SAN, welche neuerdings unter dem Namen «pro aere» firmiert, so stark, dass sie die geforderten 0,5 Personaleinheiten bei weitem unterschritt und dadurch den Status als kantonsweite Fachstelle für Suchtprävention verlor. «Pro aere» wird künftig als konsumentenschützende Organisation wirken, die Menschen vor dem Passivrauchen bewahren will; dafür soll sie weiterhin, allerdings bescheidenere, Beiträge aus dem Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus erhalten. Die kleine Fachstelle für Suchtprävention der Caritas (0,5 Personaleinheiten) hat ebenfalls per Ende 1997 ihre Aktivitäten eingestellt. Als Gründe teilte die Caritas mit, dass sie die Stelle wegen fehlender Grundlage für die Beurteilung eines sinnvollen Engagements im Bereich der Suchtprävention sistiert hätte. Verschiedene Bedürfnisse der Pfarreien würden bereits von RSPS gut abgedeckt, Theaterproduktionen stiessen an Grenzen der Finanzierbarkeit. Allerdings wies sie auch darauf hin, dass sie nach Vorliegen eines Konzepts bereit wäre, sich im Bereich der Suchtprävention bei einem festgestellten Bedarf erneut zu engagieren. Auch bei den neun verbleibenden KFSP bestehen noch Doppelspurigkeiten, Koordinationsmängel und teilweise überholte Strukturen. Durch periodische Rapportsysteme, durch Erfassung der eingesetzten Ressourcen und deren Verhältnis zum erbrachten Nutzen sowie durch periodische Überprüfungen des Leistungsauftrags sollen die notwendige Führung und Koordination sichergestellt werden. Mit dem in Erarbeitung stehenden Konzept über die KFSP soll das zuständige Institut für Sozial- und Präventivmedizin die dafür notwendigen Grundlagen erhalten.

Es liegt in der Natur der Sache, dass sich der Erfolg der Prävention nur schwierig beurteilen lässt. Zum einen lassen sich verhinderte Ereignisse, d. h. vermiedene Suchtmittelfälle, kaum beziffern, zum andern spielen gesamtgesellschaftliche Entwicklungen wie z. B. Lehrstellenmangel, Arbeitslosigkeit, Migrationstätigkeit, abnehmende Bindungen innerhalb von Familien für Suchtentwicklungen eine bedeutende Rolle, ohne dass sich diese mit hinreichender Genauigkeit abschätzen lässt. Sofern Evaluationen der Suchtprävention mit ver-

tretbarem Aufwand machbar sind, werden sie heute schon durchgeführt. So brachte die vom Seminar für Publizistikwissenschaft der Universität Zürich durchgeführte Evaluation der Medienkampagne «Sucht beginnt im Alltag» gute Ergebnisse.

11. Versorgungsstrukturen zur Bekämpfung und Behandlung von Alkoholismus

Postulat Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach), Dorothee Fierz (FDP, Egg) und Christoph Schürch (SP, Winterthur) vom 2. März 1998

KR-Nr. 76/1998, RRB-Nr. 1654/22. Juli 1998 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die Versorgungsstrukturen zur Bekämpfung und Behandlung des Alkoholismus für den Kanton Zürich zu überprüfen.

Begründung:

Das Interesse der Gesellschaft richtet sich schwergewichtig auf den Gebrauch illegaler Drogen. Die Zahl der Personen, die von so genannt legalen Drogen wie z. B. Alkohol abhängig sind, ist jedoch ein Vielfaches grösser als die von illegalen Drogen, und die medizinischen und gesellschaftlichen Folgen dieses Missbrauchs sind hier um ein Vielfaches grösser.

Im Zusammenhang mit dem Psychatriekonzept ist zu bemängeln, dass auf die Versorgung von alkoholkranken Menschen nur sehr marginal eingegangen wird. Dies ist aus folgenden Gründen bedenklich:

- Es besteht ein internationaler Konsens darüber, dass die Suchterkrankungen im Allgemeinen und die Alkoholabhängigkeit im Speziellen den psychiatrischen Krankheiten zuzuordnen sind.
- Alle Fachkliniken im Alkoholismusbereich haben sich in den letzten 20 Jahren zunehmend an der Psychiatrie orientiert, was sich auch in den ärztlichen Leitungsstrukturen niederschlägt.
- Es ist als ein Fortschritt der letzten 20 Jahre zu betrachten, dass das frühere Lasterkonzept im Bereich des Alkoholismus endlich einem medizinisch und sozialtherapeutisch orientierten Krankheitskonzept Platz gemacht hat.

- Bei keiner Suchterkrankung sind die psychiatrischen Implikationen derart ausgeprägt wie beim Alkoholismus.
- Die Bedeutung der Alkoholabhängigkeit (300'000 alkoholabhängige Frauen und Männer in der Schweiz) macht es zwingend notwendig, das Problem bei einer neuen Konzeption der psychiatrischen Versorgung gründlich einzubeziehen.

Eine Übersicht der Versorgungsstrukturen und Institutionen des Alkoholismusbereichs soll erstellt werden, damit die Bedarfsberechnungen und die Vernetzung der Versorgung von alkoholkranken Menschen berücksichtigt werden können.

Aus diesen Gründen sollen die Versorgungsstrukturen und Institutionen zur Bekämpfung und Behandlung des Alkoholismus für den Kanton Zürich überprüft werden. Dies soll auch eine Basis werden, welche nachher ins Psychiatriekonzept integriert werden kann.

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

Bei der Erarbeitung eines umfassenden Konzepts für die psychiatrische Versorgung des Kantons Zürich wurden die besonderen Bedürfnisse des Suchtbereichs als integraler Bestandteil des Leitbildes und des Rahmenkonzepts der Zürcher Psychiatrie eingehend analysiert. Die Analyse umfasste Alkohol und andere missbrauchte Substanzen. Von fachärztlicher Seite ist dabei festgehalten worden, dass die Hilfs- und Behandlungsmöglichkeiten für Suchtgefährdete sowie Suchtkranke im Kanton Zürich verhältnismässig gut ausgebaut sind. Die Versorgungslücken im Suchtbereich sind aufgenommen und in einer Mängelliste aufgeführt worden. Die zielgerichtete Umsetzung des Psychiatriekonzepts stellt damit die beste Gewähr für ein möglichst umfassendes medizinisches und in der psychiatrischen Versorgung verankertes Therapieangebot im Suchtbereich dar.

Im November 1997 wurde das Institut für Suchtforschung von der Fürsorgedirektion beauftragt, eine Leistungs- und Qualitätserfassung der Alkoholberatungsstellen im Kanton Zürich durchzuführen. Aufgrund des vereinbarten Zeitplans werden die Untersuchungsergebnisse voraussichtlich noch dieses Jahr vorliegen. Diese Erfassungen werden die Grundlage für eine leistungsgebundene Ausrichtung der Subventionen an die in der Betreuung von Alkoholkranken tätigen Alkoholfürsorgestellen bilden.

Zwischen September 1986 und Juni 1987 wurde am Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich eine umfangreiche Bestandesaufnahme der Suchtprävention im Kanton Zürich ausgearbeitet. Die Liste der in der primären Suchtprävention tätigen Stellen wurde 1994 aktualisiert und vom Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich publiziert (Nr. 2 der Serie «Gesundheit, Gesundheitsförderung und Gesundheitswesen im Kanton Zürich»). Im kantonalen Suchtpräventionskonzept und in der erwähnten Publikation sind die Aufgaben, die Koordination und die Finanzierung der regionalen Suchtpräventionsstellen definiert. Die Bekämpfung des Alkoholismus ist dabei ein sehr wichtiger Tätigkeitsbereich dieser regionalen Präventionsstellen. Zurzeit arbeitet eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des kantonalen Präventionsbeauftragten an entsprechenden Richtlinien für die kantonsweit tätigen Fachstellen für Suchtprävention.

Es besteht kein Bedarf für weitere Abklärungen. Vielmehr müssen die laufenden Evaluationen abgeschlossen und die erarbeiteten Konzepte geprüft und umgesetzt werden. Der Regierungsrat beantragt bei dieser Sachlage dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

12. Süchtigenhilfe und Suchtprävention im Kanton Zürich (SSG)

Parlamentarische Initiative Hans-Peter Portmann (FDP, Zürich) und Mitunterzeichnende vom 26. April 1999
KR-Nr. 132/1999

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Gesetz über die Süchtigenhilfe und Suchtprävention im Kanton Zürich (SSG).

§ 1. Zweck

Zur Verminderung des Konsums legaler und illegaler Drogen, sowie der daraus folgenden Schäden für das Individuum und die Gemeinschaft, setzen Kanton und Gemeinden die Drogenpolitik der vier Säulen um:

- Prävention (Primär-, Sekundär- und Tertiärprävention),
- Therapie und Reintegration,
- Schadensminderung und Überlebenshilfe,

2016

– Repression und Kontrolle.

§ 2. Grundsatz

Als Suchtmittel gelten alle Stoffe, deren Missbrauch eine Abhängigkeit zur Folge haben kann. Im Zentrum der Bemühungen stehen das Suchtverhalten sowie die individuellen und strukturellen Bedingungen, die dessen Entstehung fördern oder verhindern. Suchtmittel sind zu bekämpfen, dort wo sie von Konsumentinnen und Konsumenten in einer Abhängigkeit zu sich genommen werden.

§ 3. Ziele

Die Drogenpolitik des Kantons Zürich hat zum Ziel:

- a) persönliche und soziale Kompetenzen zu fördern und sich für eine soziale Umwelt einzusetzen, die Drogenkonsum und insbesondere Drogenmissbrauch unnötig und unattraktiv machen;
- b) Früherkennung, Früherfassung, Frühintervention und Risikominderung bei Suchtgefährdeten. Verhütung des Abgleitens vom experimentellen und gelegentlichen Konsum in eine Sucht;
- c) Konsumierende zu einem kritischen und risikoarmen Umgang mit Suchtmitteln inklusive Konsumverzicht zu bewegen;
- d) die Hilfe zur Selbsthilfe zu stärken;
- e) Schwerstsüchtigen eine Überlebenshilfe anzubieten;
- f) die soziale und berufliche Integration von süchtigen Menschen zu erhalten oder deren Wiedereingliederung zu fördern;
- g) die Öffentlichkeit über Risiken und Auswirkungen des Missbrauchs aktueller Suchtmittel zu informieren und für Möglichkeiten der Prävention zu sensibilisieren;
- h) die Bevölkerung vor schädlichen Folgen der Sucht zu bewahren;
- i) den illegalen Handel mit Suchtmitteln zu bekämpfen.

§ 4. Massnahmen

Folgende Hauptaufgaben haben Kanton und Gemeinden zu erfüllen:

- Information, Aufklärung, Prävention für die gesamte Bevölkerung (Primärprävention).
- Gezielte präventive Massnahmen für suchtgefährdete Gruppierungen (Sekundärprävention).
- Beratung, Betreuung, Behandlung, Nachbetreuung und Eingliederung von suchtkranken Menschen (Tertiärprävention).
- Überlebenshilfe an Schwerstkranken und andere in Einbezug mit der ärztlich kontrollierten Abgabe von Drogen.

- Eindämmung des Handels und der Begleitkriminalität in Zusammenhang mit dem Drogenkonsum.

§ 5. Organisation und Koordination

Zur Erfüllung der Aufgaben in der Suchthilfe und Suchtprävention ordnet der Regierungsrat folgende Organisation an:

- a) Prävention ist Aufgabe aller Gemeinden und kantonalen Direktionen.
- b) Der Regierungsrat erlässt Leistungsaufträge an die betroffenen Ämter und an Dritte.
- c) Die Gesundheitsdirektion führt eine Fachstelle, welche die Aufsicht, die Qualitätssicherung und die Mittelverteilung für den ganzen Kanton inne hat.
- d) In den Schulen ist der Unterricht auf eine Persönlichkeitsförderung zur Verminderung der Suchtpotenziale auszurichten.
- e) In den Schulen aller Stufen sind unter Beizug von Fachleuten präventive Programme obligatorisch einzubauen.
- f) In den Bezirken und Gemeinden sind Süchtigenhilfe- und Präventionsstellen zu führen.

§ 6. Finanzierung

Der Kantonsrat bewilligt ein jährliches Globalbudget für Suchthilfe und Prävention.

Die Mittel werden einerseits aus der laufenden Staatsrechnung und andererseits aus einem Fonds konfiszierter Drogengelder zur Verfügung gestellt.

Für die regionale Suchthilfe- und Präventionsarbeit sind die Gemeinden zur Mitfinanzierung verpflichtet.

§ 7. Schlussbestimmung

Der Regierungsrat erlässt eine Verordnung und legt diese zur Bewilligung dem Kantonsrat vor.

Begründung:

Im Kanton Zürich besteht kein eigentliches Süchtigenhilfe- und Präventionsgesetz. Zwar ist die Drogenpolitik des Regierungsrates zu unterstützen, jedoch ist die heutige Umsetzung nicht zufriedenstellend. In verschiedenen Gesetzen und in unzähligen Verordnungen werden Angaben zur kantonalen Drogenpolitik gemacht. Dies führt dazu, dass

die Verantwortlichkeiten nicht überall voll wahrgenommen werden, und gerade in Zeiten von knappen finanziellen Mitteln zu wenig geleistet wird. Insbesondere in der Prävention wird immer noch zu wenig unternommen. Auch werden so genannte legale Suchtmittel wie Alkohol, Nikotin oder Medikamente zu wenig in die Prävention miteinbezogen. Und neue, sogenannte Designerdrogen werden heute von der Prävention noch gar nicht erfasst. Hier braucht es dringend Verbesserungen. Dies scheint nur mit einem eigenen Gesetz machbar zu sein. Die Suchtkrankheit kostet den Staat heute Milliarden. Mit einer gezielten Prävention und Suchthilfe kann hier der Schaden begrenzt werden. Suchthilfe und Suchtprävention sind Kernaufgaben des Staates. Darum ist es nicht vertretbar, dass diesem Thema kein eigenes Gesetz gewidmet ist.

Stephan Schwitter (CVP, Horgen): Lange ist es her. Diese Interpellation haben Willy Germann und ich im Zusammenhang mit der im Herbst 1997 vom Kantonsrat überwiesenen Standesinitiative zur Legalisierung von Cannabisprodukten eingereicht. Damals hat ein guter Teil dieses Rates allenthalben nach Abbau der Repression und der Verstärkung der Prävention gerufen.

Ich erläutere kurz die Interpellation: 1994 verabschiedete der Regierungsrat ein Suchtpräventionskonzept, welches neben den regionalen allgemein tätigen Suchtpräventionsstellen auch ergänzende spezialisierte Fachstellen mit Tätigkeiten kantonsweiter Wirkung vorsieht. In diesem Zusammenhang bat ich den Regierungsrat, diese Fachstellen zu benennen. Ich wünschte auch Auskunft über deren Notwendigkeit und Kontinuität sowie über die Leistungsaufträge und deren Überprüfung. Der herrschende Trend zur Liberalisierung und Deregulierung im Suchtmittelbereich in Staat und Gesellschaft verunsichert manche in der Prävention tätigen Fachleute und Institutionen, nicht zuletzt die Schule. Der Abbau von repressiven Massnahmen auf der einen Seite, wie er Ende 1997 auch im Rahmen der Diskussion der Standesinitiative betreffend Leglisierung von Cannabisprodukten von Kantonsrat und Regierungsrat gefordert wurde, verlangt andererseits ein vermehrtes Engagement im präventiven Bereich. Eine Verunsicherung in dieser Hinsicht kann sich der Kanton Zürich nicht leisten. Eine klärende Stellungnahme zu den gestellten Fragen betreffend diese spezialisierten Suchtpräventionsstellen wäre hilfreich gewesen.

Vor der Kommentierung der Antwort des Regierungsrates auf unsere Interpellation gebe ich meine Interessenbindung bekannt. Ich bin Mitglied des Vorstands der Caritas Zürich. Die Suchtpräventionsstelle der Caritas Zürich wird nämlich in der Antwort des Regierungsrates als eine von elf spezialisierten kantonsweit tätigen Fachstellen für Suchtprävention genannt. «Die Hauptmerkmale dieser letzten Stellen» – ich zitiere aus der regierungsrätlichen Antwort – «umfassen das Engagement in der Primärprävention und eingeschränkt in der Sekundärprävention im gesamten Kantonsgebiet, Konzentration der Aktivitäten auf umschriebene Aufgaben, bestimmte Suchtmittel oder einzelne Zielgruppen sowie eine professionelle Arbeit im Umfang mindestens eines 50-Prozent Pensums. Weiter muss die Fachstelle ihre Tätigkeit konzeptionell nach dem Suchtpräventionskonzept aus dem Jahre 1991 ausrichten und dabei eng mit den regionalen, allgemein tätigen Suchtpräventionsstellen zusammenarbeiten. Ziel dieser Zusammenarbeit soll die Bereitstellung von fachlichen Grundlagen durch die kantonalen Fachstellen für Suchtprävention für die regionale Arbeit der regionalen Stellen sein.»

Seit der Lettenräumung ist es relativ ruhig geworden um die politische Diskussion der Suchtproblematik. Umgekehrt stellen wir fest, dass jüngst in der Stadt Zürich wieder eine konzentrierte Drogenszene im Entstehen ist. Ich erinnere an die Debatte im Gemeinderat zur Bäckieranlage. Was das Rauchen und den Alkoholkonsum anbelangt, ist gerade bei Schülerinnen und Schülern leider ein zunehmender Trend feststellbar. Die entsprechenden Zahlen konnten Sie im Zusammenhang mit dem Tag des Kindes vom letzten Samstag in der Sonntagspresse lesen. Über 17 Prozent aller Schweizer Mädchen unter 15 Jahren trinken regelmässig Alkohol. 25 Prozent aller 15-Jährigen rauchen und so weiter.

In seiner Antwort spricht der Regierungsrat nun zwar von einem kantonalen Suchtpräventionskonzept zur Koordination kantonsweit tätiger Suchtpräventionsstellen. Er wartet aber bereits eine oder zwei Legislaturperioden darauf. Die Nationalratswahlen haben gezeigt, dass gewisse Präventionsmediziner lieber Wahlkampf statt Konzepte für Suchtprävention machen und dies mit Erfolg. Die Präventionsarbeit darf allerdings nicht allein auf staatliche Stellen, die so genannten regionalen Suchtpräventionsstellen beschränkt bleiben. Auch die privaten Initiativen müssen gefördert werden. Es wäre aber sinnvoll, wenn diese in ein Konzept mit Leistungsauftrag eingebunden würden. Da-

durch könnten Doppelspurigkeiten vermieden und spezifische Bedürfnisse abgedeckt werden.

Was geschieht in der Tat? Ein zweites Zitat aus der regierungsrätlichen Antwort diene als negatives Beispiel: «Die kleine Fachstelle für Suchtprävention der Caritas hat per Ende 1997 ihre Aktivitäten eingestellt. Als Gründe teilte die Caritas mit, dass sie die Stelle wegen fehlender Grundlage für die Beurteilung eines sinnvollen Engagements im Bereich der Suchtprävention sistiert hätte. Allerdings wies sie auch darauf hin, dass sie nach Vorliegen eines Konzepts bereit wäre, sich im Bereich der Suchtprävention bei einem festgestellten Bedarf erneut zu engagieren.»

Der Regierungsrat hat zwar die Mängel in den Strukturen und den Bedarf an Koordination erkannt. Leider handelt er aber trotz akuter werdender Suchtproblematik nicht adäquat. Zweifelt er am Sinn und Erfolg von Suchtprävention? Es ist sehr bedauerlich, dass heute offensichtlich weder das längst angekündigte Konzept für kantonale Fachstellen für Suchtprävention noch irgendwelche Leistungsaufträge vorliegen. Daher ist die Antwort der Regierung auf unsere Interpellation völlig unbefriedigend. Es ist aus unserer Sicht keine Lösung, das Suchtproblem zu bagatellisieren und mit Legalisierungsforderungen nach Bern abzuschieben, gleichzeitig aber eigene Präventionsanstrengungen zu unterlassen. Diese Haltung ist unglaublich und wird sich über kurz oder lang rächen.

Aus diesem Grund wird die CVP-Fraktion die beiden nachstehenden Vorstösse vorläufig unterstützen. Wir bitten Sie, dasselbe zu tun und damit der Suchtprävention mehr Nachdruck zu verleihen.

Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach): Zuerst teile ich mit, dass die Geschäftsprüfungskommission schon im letzten Winter veranlasst wurde, Abklärungen im Bereich der Suchtprävention zu unternehmen. Im Tätigkeitsbericht der Geschäftsprüfungskommission können Sie lesen, dass unseres Erachtens gute Arbeit geleistet wird. Unter anderem sind aber Fragen über die Aufgabenteilung und die Zusammenarbeit noch nicht befriedigend geklärt.

Stephan Schwitter, das Konzept für die kantonsweit tätigen Fachstellen für Suchtprävention ist jetzt vorhanden. Schon während der Erarbeitung des Konzepts ist vieles in Bewegung gekommen. Einige Fachstellen haben ihre Arbeit schon aufgegeben, sodass gewisse Doppelspurigkeiten nicht mehr vorhanden sind. Das heisst aber gleichzeitig, dass einiges an privater Initiative nicht mehr vorhanden ist. Die Umsetzung des Konzepts verläuft auch nicht ganz unproble-

matisch. Die Geschäftsprüfungskommission wird sich weiter mit diesem Bereich befassen.

Zum Postulat: Nach der Erscheinung des Psychiatriekonzepts wurde bemängelt, dass auf die Versorgung von alkoholkranken Menschen nur sehr marginal eingegangen wurde. Wir verlangen mit diesem Postulat, dass dieser Mangel beseitigt werden soll. Aus der Begründung des Postulats möchte ich zwei Punkte betonen. Erstens: Während Alkoholmissbrauch im letzten Jahrhundert als Laster angesehen wurde, betrachten die Fachleute heute den Alkoholismus als Krankheit. Als heilbare Krankheit bedarf Alkoholismus einer medizinischen und sozialtherapeutischen Behandlung. Zweitens: Die Bedeutung der Alkoholabhängigkeit macht es zwingend notwendig, diese Krankheit in die Versorgung gründlich einzubeziehen. Während die Zahl der illegalen Drogensüchtigen, das heisst der Heroin- und Kokainsüchtigen in einer 1997 veröffentlichten Studie bei 30'000 liegt, ist die Zahl der Alkoholabhängigen bei etwa 300'000, also zehnmal so gross. Der Behandlung von Suchtkranken, die von illegalen Drogen abhängig sind, wird aber viel grössere Beachtung geschenkt.

Der Regierungsrat sieht leider keinen Handlungsbedarf in diesem Bereich. Es wird darauf hingewiesen, dass die erkannten Versorgungslücken im Suchtbereich in einer Mängelliste aufgeführt worden sind. Auch eine Leistungs- und Qualitätserfassung der Alkoholberatungsstellen im Kanton Zürich soll vorliegen. Nach Meinung von Fachpersonen ist dies ungenügend. Die Erfassung der Beratungsstellen ist lediglich eine Datenerfassung, das heisst es wird gezählt, wie viele Konsultationen gemacht worden sind. Diese Datenerfassung soll als Grundlage für die Ausrichtung von Subventionen dienen. Die Überprüfung der bestehenden Versorgungsstrukturen zur Behandlung des Alkoholismus muss eine qualitative Erfassung des Angebots beinhalten. Die Überprüfung des Behandlungsangebots muss mehr als die Menge der Konsultationen zählen. Sie soll die Wirkung der Behandlung erfassen. Zum Beispiel sind in Betrieben, in denen Beratung und Früherkennung von Alkoholproblemen getätigt wurden, weniger Arbeitsausfälle erfolgt. Nur durch eine qualitative Erfassung des Angebots kann die Vernetzung und Planung in diesem Bereich optimal erfolgen. Die konzeptionelle Planung im angewandten Bereich wird zu Recht bemängelt. Diese Planung ist nötig, damit die vorhandenen Mittel optimal eingesetzt werden können.

Damit der Behandlung der alkoholkranken Menschen die nötige Beachtung geschenkt wird, bitte ich Sie zusammen mit der EVP-Fraktion, das Postulat zu überweisen.

Hans-Peter Portmann (FDP, Zürich): Zur Bekämpfung und Verminderung der Probleme unserer modernen Gesellschaft wie zum Beispiel Sucht und Gewalt genügen die Methoden dieses Jahrhunderts nicht mehr. Das wissen wir heute. Dabei muss eine ganzheitliche Politik verfolgt werden, welche von der Ursachenerkennung und -bekämpfung über die Betroffenenhilfe und -therapie bis zur Strafverfolgung und Bestrafung führt. Der Staat tut gut daran, diese Aufgabe ernst zu nehmen. Denn neben den nicht einfach hinzunehmenden menschlichen Schicksalen laufen die unmittelbaren und mittelbaren Kosten dieser Verelendungsentwicklungen für unser Gemeinwesen ins Unermessliche. Bund und Kanton haben insbesondere in der Drogenpolitik mit ihrem Viersäulen-Konzept den richtigen Weg eingeschlagen. Leider besteht aber ein beträchtliches Defizit in der effizienten Umsetzung dieser Politik, was sich auch auf den langfristigen Erfolg auswirkt. So müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass das Gewaltpotenzial vor allem bei den Jugendlichen zunehmend ist. Auch werden die öffentlichen Drogenszenen wieder grösser. Die Gesundheitskosten, von den durch Suchtverhalten hervorgerufenen Krankheiten, steigen ungebremsst.

Bereits ein Postulat aus dem Jahr 1995 von Christoph Schürch wollte die Regierung durch den Erlass eines Suchthilfe- und Suchtpräventionsgesetzes zu einer effizienteren und koordinierteren Drogenpolitik verpflichten. Die Regierung liess dieses Postulat abschreiben mit der Begründung, die vorhandenen Gesetze, Verordnungen und Einrichtungen seien ausreichend. Unterdessen hat eine Untersuchung der Geschäftsprüfungskommission jedoch ein anderes Bild zu Tage gebracht. Dem Parlament bleibt nur noch das Überweisen einer parlamentarischen Initiative mit einem konkreten Gesetzestext, wenn es bei der Umsetzung der Sucht- und Präventionspolitik des Kantons Zürich mitreden will.

Mir persönlich geht es nicht darum, ob wir ein neues Gesetz schaffen, bestehende Gesetze ändern oder die Regierung dazu bewegen, im Verordnungsdschungel mehr Effizienz einzubauen. Mir geht es darum, dass sich eine Kommission mit allen Aspekten von Sucht, Gewalt und Prävention auseinander setzt und die Regierung zu einer koordi-

nierteren und effizienteren Politik verpflichtet werden kann. Mir geht es darum, dass grundsätzliche Pfeiler einer solchen Politik festgehalten werden. Mir geht es um Forderungen, welche zusammenfassend aus dem vorliegenden Gesetzesentwurf wie folgt bezeichnet werden können.

Erstens: Kanton und Gemeinden verpflichten sich auf die Viersäulen-Politik.

Zweitens: Eine einheitliche Prävention, die nicht nur auf den Drogenkonsum abzielt, sondern einem Suchtverhalten gegenüber allen potenziellen Suchtmitteln, also auch Alkohol, Tabak, Medikamente und andere vorbeugt.

Drittens: Klare Ziele und Leistungsaufträge sind zu definieren.

Viertens: Zwar sind alle kantonalen Direktionen und alle Gemeinden in die Aufgaben mit einzubeziehen, die Umsetzungsverantwortung und die Führung der verschiedenen Stellen muss aber bei einer Direktion liegen.

Fünftens: Die Finanzierung der Süchtigenhilfe und Suchtprävention wird über ein Globalbudget ausgewiesen und durch Bundesgelder, Staatsgelder, konfiszierte Drogengelder und andere wie zum Beispiel aus dem Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus sichergestellt.

Der Kanton Zürich sollte angesichts seiner grossen Betroffenheit bezüglich Suchtpolitik in der Schweiz eine Vorbildrolle übernehmen. Das Abwarten auf neue Bundesgesetze ist unverantwortbar und seit dem Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe auch nicht mehr notwendig. Der neue eidgenössische Gesetzesentwurf spricht für sich. Den Themen Suchtprävention, Suchttherapie und Wiedereingliederung als auch Schadensverminderung und Überlebenshilfe werden neue eigene Gesetzesabschnitte gewidmet und zum Erlass der erforderlichen Vorschriften zur Ausführung und zur Bezeichnung der zuständigen Behörden und Ämter an die Kantone übertragen. Eine freie Gesellschaft, die zum Wohle des Zusammenlebens die Eigenverantwortung eines jeden Einzelnen fördern will, sorgt auch für die nötigen Chancengleichheiten und vermittelt seinen Mitbürgerinnen und -bürgern jene Basiswerte, welche ein sucht- und gewaltfreies Leben ermöglichen.

Darum widmet die FDP-Fraktion in ihrem Legislaturprogramm einer der vier Schwerpunkte auch – und insbesondere – der Prävention. Wem es ernst ist mit der Verminderung der Suchtproblematik, wem es ernst ist mit der Hilfe für suchtkranke Menschen und wem es ernst ist

mit der Eindämmung der Kriminalität, der überweist die parlamentarische Initiative, um der Verbesserung unserer Bemühungen eine Chance zu geben. Die parlamentarische Initiative aus dem Grundsatz abzulehnen, keine neuen Gesetze schaffen zu wollen, ist von der Sache her inkonsequent. Erstens bedeuten neue Gesetze nicht zwingend mehr Staatsausgaben. Zweitens könnten alte Gesetze und Verordnungen dank effizienteren neuen Gesetzen auch gestrichen werden. Drittens kann eine vorberatende Kommission auch einen Gegenvorschlag ausarbeiten und bestehende Vorschriften abändern. Viel mehr sollte uns der Gedanke beschäftigen, was wir als verantwortliche Politikerinnen und Politiker all jenen jungen Menschen sagen oder anbieten wollen, die in eine Sucht geraten und dabei so oft ein ganzes Leben lang vor die Hunde geworfen werden.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Ich spreche vor allem zur parlamentarischen Initiative. Die EVP-Fraktion ist überzeugt, dass der Kanton ein Süchtigenhilfe- und Suchtpräventionsgesetz braucht. Zurzeit sind die gesetzlichen Grundlagen auf sehr viele verschiedene Gesetze verteilt. Es sind dies das bald zu revidierende Gesundheitsgesetz, das Sozialhilfegesetz, das Gastgewerbegesetz und das Staatsbeitragsgesetz. Zudem finden wir viele Weisungen in den verschiedensten Verordnungen. Damit nicht genug. Ein wesentlicher Teil der Suchthilfe – insbesondere der Prävention – ist im Bildungsbereich angesiedelt. Es scheint uns daher dringend nötig, alle diese Bereiche in ein einziges Gesetz zusammenzuführen.

Die Kommission 3673 hat sich bereits vor knapp einem Jahr mit dieser Materie befasst. Sie musste damals aber leider feststellen, dass sie gar keine andere Wahl hatte, als das betreffende Postulat abzuschreiben und einen neuen Vorstoss einzureichen. Dieser liegt nun in Form der parlamentarischen Initiative vor. Es scheint mir heute wichtiger denn je, in dieser Richtung ein Zeichen zu setzen. Dieser Rat diskutiert Montag für Montag darüber, wo auch noch Geld eingespart werden könnte. Sicher ist leider, dass auch die noch immer unzureichenden Präventionsbemühungen bald in Frage gestellt werden. Die Stadt Zürich hat bereits ausgemacht, dass auch in der Alkoholprävention Geld einzusparen wäre. Dass dieses kurzfristige Denken mittelfristig katastrophale Auswirkungen hat, interessiert im Moment niemanden. Hauptsache, es kann gespart werden.

Mit diesem Gesetz ist noch keine Präventionsarbeit geleistet. Das sind wir uns bewusst. Es wären aber klare gesetzliche Grundlagen erarbeitet, was immerhin ein erster Schritt in die richtige Richtung ist.

Ich bitte Sie zusammen mit der EVP-Fraktion, die parlamentarische Initiative und das Postulat zu überweisen.

Martin Bornhauser (SP, Uster): Die Drogenpolitik des Bundes ist trotz allen Unkenrufen eine Erfolgsgeschichte. Sie ist durch drei Volksabstimmungen legitimiert und hat in Europa Vorzeigecharakter.

Dennoch gibt es immer noch Schwachstellen. Es sind deren drei zu nennen. Erstens hinkt das Betäubungsmittelgesetz der Realität hinterher. Zweitens ist die Ansteckungsgefahr und die Ausbreitung von Hepatitis B erschreckend. Drittens besteht – dies ist für mich die Hauptschwachstelle – bei der Prävention, insbesondere bei der Früherkennung ein grosses Defizit. Suchtprävention beschränkt sich schon lange nicht mehr auf Abschreckung, sondern ist Gesundheitsförderung im weitesten Sinne. Gesundheitsförderung ist aber unbestrittenmassen eine Kernaufgabe des Staates. Weil es eine Kernaufgabe des Staates ist, müssen die Grundsätze in einem einheitlichen, förmlichen Gesetz festgehalten werden. Aber auch die heutige starke Zersplitterung der Gesetzesnormen und deren mangelhafte Umsetzung rufen zwingend nach einem Süchtigenhilfe- und Suchtpräventionsgesetz.

Einige Bemerkungen zur heutigen Situation: Es fehlen einheitliche und übersichtliche Strukturen. Die Verantwortung ist unklar geregelt. Die Koordination zwischen den Direktionen funktioniert nur harzig. Die Koordination zwischen den privaten, den kommunalen und den kantonalen Aktivitäten liegt im Argen. Die Kommunikation funktioniert auf allen Ebenen schlecht. Die Untersuchung der Geschäftsprüfungskommission hat dies bestätigt.

Ein Gesetz schafft hier Besserung. Wir können die Zielsetzungen und die Leitlinien der kantonalen Drogenpolitik festhalten. Wir können effiziente Strukturen und Verantwortlichkeiten schaffen, die Finanzierung verbindlich regeln und dadurch eine Qualitätskontrolle sicherstellen. Der Regierungsrat sieht aber keinen Handlungsbedarf. Er vertröstet auf die Bundesgesetzgebung und das Gesundheitsgesetz. In der Zwischenzeit haben wir einen Entwurf des neuen Gesundheitsgesetzes erhalten. Dessen Paragraphen 44 bis 52 regeln die Gesundheitsförderung und die Prävention. Haben Sie schon einmal einen Blick auf

diese dürftigen, pragmatischen Bestimmungen geworfen? Auf diesen farblosen Paragraphen lässt sich weder die Idee, die Strukturen noch eine Finanzierung einer kantonalen Drogenpolitik ableiten.

Was erwartet uns von Seiten des Bundes? Das revidierte Betäubungsmittelgesetz wird nur Programmartikel enthalten. Die konkrete Umsetzung wird aller Voraussicht nach den Kantonen überlassen. Diese kommen alsdann gar nicht darum herum, ihre Süchtigenhilfe und Suchtmittelpräventionsbemühungen gesetzlich zu regeln.

Sie sehen, die Bundesgesetzgebung will den Kantonen die gesetzgeberische Arbeit nicht abnehmen. Die Bestimmungen über den Entwurf des kantonalen Gesundheitsgesetzes vermögen nicht zu genügen. Doch das Angebot an Suchtmitteln hat sich in den letzten Jahren erhöht. Die Suchtbereitschaft – insbesondere unserer Jugend – steigt dramatisch, nicht zuletzt infolge einer problematischen Entwicklung unserer Konsumgesellschaft. Die heutigen Bemühungen vermögen nicht zu genügen. Die eingeleiteten Schritte versprechen keine Besserung. Rasche und wirkungsvolle Massnahmen drängen sich aber auf.

Lassen Sie uns daher gemeinsam auf der Basis des vorgelegten Entwurfs ein wirkungsvolles Süchtigenhilfe- und Suchtpräventionsgesetz erarbeiten. Lassen Sie uns in knappen sechs Paragraphen Ziel und Zweck der Drogenpolitik formulieren. Lassen Sie uns die zutreffenden organisatorischen Massnahmen und die Form der Finanzierung erarbeiten. Die Zeit und die Entwicklung fordern es, und wir sind es insbesondere unserer Jugend schuldig.

Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf): Wir haben es gehört. Bei der Prävention und bei der Süchtigenhilfe besteht sehr grosser Handlungsbedarf. Die verelendeten Heroinabhängigen sind zwar vielerorts aus dem Strassenbild verschwunden. Die allgemeine Situation im Suchtmittelbereich bleibt aber alarmierend. Wer die Augen nicht völlig verschliesst, muss feststellen, dass heute viele Kinder und Jugendliche ziemlich ungehemmt mit legalen Suchtmitteln umgehen. Überall wird zwar von Jugendschutz gesprochen. Aber bei konkreten Präventionsmassnahmen zum Schutz der Jugend tut man sich schwer. Tabakprodukte kann sich jeder Primarschüler kaufen. Alkopops mit ihrem süsslichen Geschmack sind kreiert worden, um Teenager als neue Käuferschicht zu gewinnen. Wen wundert es da noch, wenn bereits 13-Jährige täglich ein Päcklein Zigaretten rauchen müssen und der Alkohol bei privaten Schülerfesten oft in Strömen fliesst?

Suchtprävention darf sich nicht in umfangreichen Konzepten erschöpfen. Präventionsfragen sind sehr konkret. Wie würden Sie sich als Leiterin in einem Klassenlager verhalten, wenn Sie wüssten, dass mehrere Jugendliche dabei sind, die täglich ein Päcklein Zigaretten konsumieren müssen? Wer nicht direkt mit Suchtfragen Jugendlicher konfrontiert ist, kann leicht eine tolerante, unverbindliche Haltung einnehmen. Der Staat soll sich da ja nicht zu stark einmischen, denken im Grunde genommen sehr viele. Man stützt sich auf die Annahme, jugendliches Suchtverhalten sei meistens eine vorübergehende Erscheinung. Leider zeigen Statistiken unzweideutig, dass dies in der Mehrheit der Fälle absolut nicht zutrifft. Wer als 14-Jähriger intensiv raucht, gehört mit 20 Jahren kaum zu den Nichtrauchern.

Von einem griffigen Jugendschutz im Suchtmittelbereich sind wir noch sehr weit entfernt. Massnahmen wie Verkaufsverbot von Tabakprodukten an Kinder werden zwar diskutiert, aber selbstverständlich nicht gesetzlich festgelegt. Die Schweiz wird wohl auch erst dann ein Werbeverbot für Tabakprodukte beschliessen, wenn alle anderen europäischen Nationen dies getan haben. Ich vermisse klare Worte des Regierungsrates zum Jugendschutz. Was man von der Gesundheits- und auch von der Bildungsdirektion zum Thema Jugendschutz vernimmt, sind meistens wohlmeinende Empfehlungen. Gelöst werden muss auch die Frage, welche Direktion beim Jugendschutz das Heft in die Hand nehmen soll. Aus meiner Sicht wäre dies die Bildungsdirektion, weil Suchtfragen die Schulen heute nicht nur am Rande berühren.

Die regionalen Präventionsstellen tun sicher ihr Bestes. Prävention ohne griffige Jugendschutzbestimmungen ist aber sehr schwer zu realisieren. Zudem fehlen für flächendeckende, schülergerechte Präventionskampagnen die finanziellen Mittel. Programme wie zum Beispiel das erfolgversprechende Projekt «Rauchzeichen» sind bereit und befinden sich zum Teil schon in der Pilotphase. Aber von einer alle Schulhäuser umfassenden Suchtprävention sind wir noch meilenweit entfernt. Allen, die direkt mit Jugendlichen zu tun haben, ist klar, dass besser koordinierte Präventionsanstrengungen notwendig sind, um die gegenwärtige Misere zu beheben.

Die vorliegende parlamentarische Initiative und das Postulat zielen in die richtige Richtung. Ich bitte Sie namens der EVP-Fraktion, beide Vorstösse zu unterstützen.

Franziska Frey-Wettstein (FDP, Zürich): Es ist schon viel gesagt worden. Ich werde mich kurz halten.

Zur Interpellation: Hier wurden wichtige Fragen angeschnitten. Ich weise darauf hin, dass auch vom Kanton schon viel getan wurde. Seit diesem Sommer haben wir ein neues, überarbeitetes Konzept der Gesundheitsdirektion in Kraft gesetzt bekommen, das aber in verschiedenen Bereichen noch der Durchsetzung harrt. Dies ist klar.

Dass es verschiedene Schwierigkeiten in der Verteilung der Verantwortlichkeiten gibt, ist einer der Gründe, weshalb immer wieder Reklamationen von verschiedener Seite kommen. Die Stichworte: Es ist so, dass 70 Prozent der Prävention die Gemeinden bezahlen. Die Mitsprache des Kantons ist daher begrenzt. Die Verantwortlichkeit soll von den Gemeinden wahrgenommen werden. Sie wird – zumindest zum Teil – auch wahrgenommen. Regionalstellenleiter arbeiten sehr selbstständig, weil oftmals die fachliche Kompetenz der Gemeinden fehlt, um wirklich führend einzuwirken. Es soll zentral gesteuert, aber dezentral verwirklicht werden. Die Kundennähe ist wichtig.

Diese Quadratur des Zirkels ist nicht einfach zu bewerkstelligen. Deshalb sind wir der Meinung, dass wir sehr viel tiefer reorganisieren und restrukturieren sollten. Es ist unbedingt nötig, auch die Bildungsdirektion, die Polizei und die Justiz in ein Gesamtkonzept mit einzu beziehen. Es ist fraglich, ob das Institut für Sozial- und Präventivmedizin, das jetzt den Auftrag für die Umsetzung dieses Konzepts hat, wirklich allein diese Führung übernehmen kann und soll. Es sind da 1,6 Stellen bewilligt. Diese Arbeit sollte auch von anderen Direktionen zumindest begleitend mitfinanziert und mitgetragen werden. Ich spreche nicht für eine Aufstockung der Stellen des Instituts für Sozial- und Präventivmedizin. Ich spreche dafür, dass wir eine bessere Koordination und Gesamtkonzeption in der Prävention erreichen sollten.

Das Postulat von Nancy Bolleter zielt in eine ähnliche Richtung. Sie spezialisiert sich auf die Frage des Alkoholmissbrauchs. Es ist eine Tatsache, dass wir immer noch zuallererst die Alkoholfrage in unserer Gesellschaft im Vordergrund haben. Ich habe eine Zahl von 150'000 gehört, bei Nancy Bolleter steht sogar, dass es 300'000 Alkoholranke gibt. Ich weiss nicht, was stimmt. Es sind aber viele. Drogenabhängige sind es in etwa 30'000 in der ganzen Schweiz. Hier haben wir nach wie vor ein gewisses Missverhältnis.

Wir haben die Frage der Aids-Prophylaxe. Es ist manchmal etwas einfach zu sagen, wir hätten schon so viel getan und es sei schon viel erreicht worden. Dies ist richtig. Es sind aber immer wieder neue Generationen, die gefährdet sind. Es ist wichtig, dass eine Prophylaxe nicht nachlässt und dass wir immer wieder die neuen Generationen, sei es in Alkohol-, Tabak- oder in Aidsfragen erreichen müssen.

Warum sind wir dafür, dass wir sowohl das Postulat von Nancy Bolleter überweisen wie auch die parlamentarische Initiative von Hans-Peter Portmann? Uns geht es nicht in erster Linie darum, ein Gesetz zu machen oder Gesetze auf Vorrat zu produzieren. Es geht uns darum, einmal in einer Kommission die Gesamtschau vorzunehmen und zu sehen, wo Gesetzesbestimmungen vorhanden sind und wo es allenfalls Lücken gibt. Die ganze Frage der Prävention hat in den letzten Jahren eine sehr grosse Wende genommen. Es geht nicht mehr darum, diejenigen Personen zu ahnden oder denjenigen vorzubeugen, die in der Sucht sind. Es geht darum, ein Gesamtkonzept zu entwickeln, das den gesunden Lebensstil zum Zentrum hat. Gesund leben, bedeutet letztlich auch Prävention, ein Wegkommen von der Sucht oder gar nicht erst in die Sucht hineinzuschlittern.

Ich habe immer etwas Mühe, Hanspeter Amstutz, wenn man einen griffigen Jugendschutz fordert. Ich weiss nicht ganz, was darunter zu verstehen ist. Ich glaube nicht, dass es griffig sein soll, sondern es muss an den gesunden Menschenverstand auch von Jugendlichen appellieren. Es geht nicht darum, Gesetze zu entwickeln... (Die Redezeit ist abgelaufen.)

Ratspräsident Richard Hirt: Franziska Frey, die Einleitung «ich spreche nur kurz», ist immer gefährlich.

Christoph Schürch (SP, Winterthur): Ich spreche ausschliesslich zum Postulat von Nancy Bolleter und mir.

Vor zehn Tagen war Aktionstag gegen den Alkoholismus. Das Motto war «legal, aber nicht egal, weil Alkohol nicht immer festlich stimmt». Mir und unserer Fraktion scheint, dass Alkohol als Droge gerade den Gegnern der illegalen Drogen ziemlich egal ist. Kaum hören wir je von der SVP – auch im Rahmen dieser Debatte nicht –, dass sie Zeichen erkennt, dass Alkohol in der Schweiz die Droge Nummer eins ist. Auch beim Regierungsrat sind wir uns nicht so sicher respektive wissen wir nicht so klar, welchen Stellenwert das Alkoholprob-

lem in der gesamten Politik hat. Wir anerkennen zwar gewisse Bemühungen, stellen aber Probleme bei der Ressourcenverteilung fest. Wir sehen, dass im Psychiatriekonzept das Alkoholproblem eine äusserst marginale Rolle spielt und vermissen eine positive Stellungnahme zum Süchtigenhilfe- und Präventionsgesetz. Martin Bornhauser hat dies erwähnt. Ein solches Gesetz würde Korrekturen in der Frage der Mittelverteilung der Verantwortlichkeiten herbeiführen.

Zu unserem Postulat schliesse ich mich der Argumentation von Nancy Bolleter an. Es gilt auch zu sagen, dass gerade in Bezug auf die legalen Drogen, alles, was zum Alkoholismus gesagt worden ist, genauso gut zum Rauchen gesagt werden könnte. Dieses Problem scheint mir genauso wenig erkannt. Man hat sich Jahre – wenn nicht Jahrzehnte – leider fast ausschliesslich auf die illegalen Drogen konzentriert.

Die SP-Fraktion bittet Sie, das Postulat und auch die parlamentarische Initiative zu überweisen.

Kurt Krebs (SVP, Zürich): Ich werde mich tatsächlich kurz halten.

Franziska Frey hat zutreffend gesagt, dass sich eine Kommission mit der Problematik befassen sollte. Wir haben noch nichts vergeben, wenn wir die parlamentarische Initiative überweisen.

Die SVP wird dies tun.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Einmal mehr führen wir hier eine drogenpolitische Diskussion im weitesten Sinn. Es wird wahrscheinlich nicht die letzte sein. Wenn auch die Drogenproblematik nicht mehr das Thema Nummer eins ist in den Meinungsumfragen, so ist das ganze Problem doch keineswegs gelöst. Wir haben zwar im Moment keinen Platzspitz und keinen Letten mehr, aber wir haben deswegen nicht weniger Süchtige in unserem Land, sondern die ganzen Tragödien spielen sich mehr im Verborgenen ab. Zeiten, wie wir sie jetzt erleben, sind der ideale Nährboden für Süchte. Die gesellschaftlichen Strukturen fallen immer mehr auseinander. Wertvorstellungen bröckeln. Jeder schaut nur für sich. Dazu haben wir eine brutale Arbeitswelt, in der sich nur noch die Flexiblen, Starken und Schlaun behaupten können. Dies alles überfordert immer mehr Menschen. Sie kommen nicht mehr mit. Sie schaffen es nicht mehr. Sie halten diese wahnsinnige Welt nicht mehr aus und die Flucht in die Drogen ist vorprogrammiert. Für mich spielt es dabei überhaupt keine Rolle, ob

es sich um legale oder illegale Drogen handelt, ob es Kokain für den Manager, Alkohol für den erwerbslosen Maurer, Doping für den Radprofi oder Schlafmittel für die vergewaltigte Frau ist. Alle miteinander stehen sie vor Situationen, in denen das Leben mehr von ihnen fordert, als sie eigentlich leisten können.

Wenn man die Sache ganz nüchtern betrachtet – wir sind hier drinnen ja alle nüchtern, ich hoffe es jedenfalls –, ist uns klar, unser jetziger Lebensstil und unser ungeheures Tempo sind nicht mehr für alle zu bewältigen. Es hinterlässt Opfer. Für diese Opfer haben wir bestmöglich zu sorgen, wenn wir schon nicht bereit sind, an den Ursachen etwas zu verändern, was eigentlich viel sinnvoller wäre. Wir haben uns also um all diejenigen zu kümmern, die auf der Strecke bleiben. Dies ist so etwas wie der Preis für diese unheilvolle Entwicklung der Welt, in der nur noch Tempo, Leistung, Flexibilität und Shareholder-value wichtig sind. Diese Opfer des Systems dann noch als Schmarotzer oder Versager hinzustellen, geht nicht an.

Nach diesen mehr grundsätzlichen Gedanken zum Thema Drogen nun zu den vorliegenden Vorstössen: Zur Interpellation und dem Postulat kann ich mich kurz fassen. Dadurch, dass diese beiden Vorstösse so lange liegen geblieben sind, haben sie sich quasi von selbst erledigt. Die angeschnittenen Fragen sind weitgehend geklärt und die Forderungen erfüllt.

Die Strukturen im Suchtpräventionsbereich wurden genau angeschaut. Auch die Geschäftsprüfungskommission ist an der Arbeit. Man hat sich gut überlegt, wie man das wenige Geld, das für die Suchtprävention im Budget eingestellt ist, am sinnvollsten einsetzt. Das Konzept für die regionalen Suchtpräventionsstellen ist ein gutes und sehr durchdachtes Konzept. Dass die eine oder andere Fachstelle sich schwer mit der Neuorganisation tut, ist etwas völlig Normales. Vor allem, wenn etwas, das man jahrzehntelang mehr oder weniger nach eigenem Gusto gemacht hat, nun plötzlich hinterfragt oder gar kritisiert wird. Dann weckt dies Widerstände.

Zur parlamentarischen Initiative: Ich habe gesagt, wir hätten uns zu kümmern. Das heisst, wir haben auch die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit wir uns kümmern können.

Erstens: Die Bemühungen in der Prävention müssen verstärkt werden, und zwar sowohl bei den illegalen als auch bei den legalen Drogen.

Zweitens müssen wir dafür sorgen, dass genügend Finanzen da sind, um diese Aufgaben zu erfüllen. Hier ist es wichtig, dass sich die Ge-

2034

meinden nicht heimlich aus ihrer Verantwortung stehlen können und alles dem Kanton überlassen.

Es braucht deshalb ein Globalbudget und mit entsprechenden Leistungsaufträgen für den ganzen Bereich. Der Fonds aus konfiszierten Drogengeldern wäre eine Möglichkeit zur Finanzierung gewesen. Leider haben Sie ihn abgelehnt. Das heisst für mich nichts anderes, als dass jetzt Kanton und Gemeinden stärker zur Kasse gebeten werden müssen. Über den Nutzen von Prävention kann man geteilter Meinung sein. Ich bin auch der Ansicht, dass nicht jede Art von Prävention einfach a priori sinnvoll ist und etwas bringt. Ich habe mir von verschiedenen Fachleuten erklären lassen,... (Die Redezeit ist abgelaufen.)

Vilmar Krähenbühl (SVP, Zürich): Das Alkoholproblem ist uns nicht egal. Alkohol im Übermass genossen kann zur Sucht führen. Daraus folgen Schäden für Körper und nicht zuletzt auch für den Geist. Es ist schwer zu sagen, welche Mengen ein Übermass darstellen, ist dies doch von Person zu Person verschieden und zudem stark vom Gesundheitszustand, der geistigen Verfassung und dem Gemütszustand abhängig. Wie bei anderen Suchtmitteln ist nicht das Lernen mit dem Suchtmittel umzugehen die beste Suchtprävention, sondern viel mehr die richtige geistige Einstellung, nämlich gar nicht erst damit anzufangen. Hanspeter Amstutz hat Ihnen aufgezeigt, welche Probleme resultieren. Dass man lernen müsse, mit Suchtmitteln umzugehen, ist meiner Meinung nach völlig falsch. Wir müssen unsere Jugendlichen vor diesen Suchtmitteln schützen. Wir müssen den Jugendlichen beibringen, dass sie lernen müssen, Nein zu sagen, Nein zu Alkohol, Nein zu Drogen, Nein zu Tabak und Nein zu Suchtmitteln generell. Dies wäre für mich echte Bekämpfung des Alkoholismus.

Ich bedaure zutiefst, dass sich das Postulat nur mit dem Alkohol auseinander setzt. Wir haben nicht nur ein Problem mit dem Alkohol, sondern die Suchtprävention und die Süchtigenhilfe gehen weiter. Wir werden deshalb, wie Kurt Krebs dies angetönt hat, nur die parlamentarische Initiative unterstützen.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Hier war für meinen Geschmack ein bisschen zu viel von wir die Rede. Was heisst das? Wir müssen nicht darüber diskutieren, was irgendjemand seinen Kindern am Mittagstisch erzählt. Dafür ist der Staat nicht zuständig. Einziges Thema hier zu regeln ist, was der Staat vorzukehren hat und nicht eine abstrakte

Debatte über irgendwelche Wünsche zu führen. Ich bin höchst skeptisch über das, was ich unter dem Stichwort Prävention wahrnehme.

Ich halte nichts davon, wenn zum Beispiel der Kanton Zürich und die Stadt Zürich Plakate aufhängen, auf denen sinngemäss gesagt wird, ihr müsst euer Leben ändern. Der Staat ist nicht dazu da, den Leuten vorzuschreiben, wie sie zu leben haben. Der Staat hat gewisse Strukturen zu schaffen, nicht mehr und nicht weniger. Da frage ich mich, ob es ein neues Gesetz im Sinne von Hans-Peter Portmann braucht. Ich möchte wissen, warum wir nach jahrelangen Präventionsbemühungen ausgerechnet im Jahr 1999 ein neues Gesetz brauchen, in dem nicht viel anderes darin steht, als was heute schon gemacht wird. Es wurde tausendmal über Prävention diskutiert. Es hat sich gezeigt, dass die Diskurse nichts bringen. Nur strukturelle Änderungen des Gesetzes bringen etwas. Über den Alkoholkonsum wird seit Jahrzehnten gejammert. Es war von links nach rechts ein Lieblingsthema aller. Ich frage mich, ob es mit gut gemeinten Kampagnen des Staats eine Änderung gibt. Ich zweifle daran. Manchmal frage ich mich – jetzt werde ich vielleicht ein bisschen polemisch –, ob diese Präventionskampagnen mehr sind als gut gemeinte Kongresse aller der Präventionsbeauftragten, die sich alljährlich treffen und feststellen, wie schlecht die Welt ist.

Der langen Rede kurzer Sinn: Manchmal habe ich hier drinnen den Eindruck, es gebe Leute, die meinen, wir lebten in einer komplizierten und von der Politik herbeigeführten deregulierten Welt. Dies hat auch im Suchtverhalten Folgen. Nun könne der Staat mit Präventionskampagnen daran etwas ändern. Dies ist eine etwas blauäugige Vorstellung. Ich vermute, sie kommt gut an. Darüber können alle mitreden. Besser, als wenn es darum geht, strukturelle Änderungen gegen die Deregulierung zu machen.

Erich Hollenstein (LdU, Zürich): Was der Vater am Mittagstisch mit den Kindern spricht, da sollen wir uns nicht gross dreinmischen. Aber, ob der Vater die Zeit hat oder nicht, ob er gestresst ist oder innerlich zufrieden, darauf hat die Gesellschaft durchaus ihren Einfluss. Franziska Frey hat Recht, dass sie darauf hingewiesen hat, dass es gerade die Kleinräumigkeit ist, die in diesem Fall ganz entscheidend ist. Der Kanton kann zwar gewisse Probleme überlegen und gemeindenübergreifende Massnahmen und Beratungsstellen schaffen. Die Hauptverantwortung liegt aber meines Erachtens auf der Ebene der Gemeinden. Ich danke den vielen Gemeindepräsidenten und Leuten, die in den Gemeinden Verantwortung übernehmen, wenn sie dafür

sorgen, dass neben der Schule und dem Elternhaus auch von der Gemeinde der Dialog mit den jungen Menschen gesucht wird. Das ist ganz entscheidend. Ebenso wichtig ist es, dass es eine strukturierte Begegnung mit den Jungen in der Gemeinde gibt, die zum Beispiel von einem Gemeinderat oder Stadtrat inszeniert werden kann. Ebenso wichtig ist, dass es Jugendtreffs gibt. Ich warne davor, alles an die Schule zu binden. Ich halte den Einfluss der Schule für hoch, aber es ist heute längst nicht der einzige Einfluss.

Deshalb bitte ich die Gemeinderäte und -rätinnen in diesem Saal, sich dafür einzusetzen, dass in der Kleinräumigkeit der Gemeinde eine Begleitung der Jugend stattfindet, und zwar der noch nicht süchtig gewordenen Jugendlichen, aber auch deren, die mit Drogen ernsthafte Probleme haben. Wenn dann in einem Jugendtreff – oder wo auch immer – Probleme auftauchen, ist es nicht die Lösung, diesen einfach zu schliessen, sondern es müssen neue Wege gesucht werden. Dies ist sehr wichtig. In diesem Sinn hat Daniel Vischer Recht. Grosse Konzepte bringen nicht sehr viel. Es ist richtig, dass der Bund gute Gesetze schafft, aber das Eigentliche geschieht in Schulen, Gemeinden und im ganz grossen Bereich der Arbeit und der Freizeitindustrie. Darüber haben wir auch nicht geredet. Es ist wichtig, dass dies mit berücksichtigt wird.

Ich bin bereit, die parlamentarische Initiative und das Postulat zu überweisen, nicht mit allzu grossen Hoffnungen, aber hoffend, dass von dort aus Impulse hinunter an die Basis kommen. Diese sind entscheidend.

Regierungspräsidentin Verena Diener: Ihre Debatte war eigentlich ein Plädoyer für die bisherige Politik, die wir im Kanton Zürich im Bereich der Süchtigenhilfe und der Prävention geprägt haben. Ich bin dankbar dafür, von allen Parteien die Unterstützung der Viersäulen-Politik herausgespürt zu haben. Sie deckt sich mit der Politik des Regierungsrates und mit der Politik des Bundesrates. Dies ist eine wichtige Voraussetzung. Allerdings muss ich Ihnen sagen, dass diesen Bekenntnissen, die Sie abgelegt haben, nachher auch die Unterstützung in der Finanzpolitik folgen muss. Wir können Prävention, Gesundheitsförderung und Süchtigenhilfe nicht ohne die notwendigen Mittel sinnvoll bereitstellen.

Seit der Einreichung der Interpellation von Stephan Schwitter ist einige Zeit vergangen. Die Fragen, die in der Interpellation gestellt

wurden, sind in der Zwischenzeit weitgehend beantwortet. Stephan Schwitter, wir haben zwei Konzepte verabschiedet, eines zur Sicherstellung der Suchtprävention in allen Regionen. Das zweite wurde in diesem Sommer von der Regierung verabschiedet und eingesetzt. Es ist das Konzept über die kantonsweit tätigen Fachstellen für Suchtprävention. Es war ein nicht ganz einfacher Weg, die Koordination zwischen den verschiedenen kantonsweit tätigen und den regionalen Fachstellen besser zu verknüpfen. Es hat einiges an Diskussionen und Überzeugungsarbeit gebraucht. Wir haben es aber geschafft. Damit haben wir die Antwort gegeben, die Sie in Ihrer Interpellation ins Zentrum stellten, dass die Regierung, die Gesundheitsdirektion und die gesamten Stellen, die hier involviert sind, sich auf diesen Weg gemacht haben. Wir haben heute gute Konzepte. Wir sind jetzt an den Hürden der Umsetzung.

Wir haben übrigens neben der verbesserten Koordination der übrigen Stellen miteinander auch zwei neue Angebote geschaffen. Einige haben auch ihren Betrieb modifizieren müssen, oder sie haben ihn sogar eingestellt. Es ist wichtig, Ihnen dies in Erinnerung zu rufen. Vielleicht haben nicht alle dieses Konzept gelesen. Wir haben eine Fachstelle gegen Alkohol- und Medikamentenmissbrauch neu im Angebot und eine Fachstelle für interkulturelle Suchtprävention.

Im Konzept sind die Kernleistungen jeder der acht kantonsweit tätigen Fachstellen für Suchtprävention definiert, ebenso ihre Koordination und die Finanzierung. Das Institut für Sucht- und Präventivmedizin Zürich (ISPMZ) ist beauftragt, detaillierte Leistungsaufträge, also Leistungsvereinbarungen mit den acht Fachstellen, auszuarbeiten. Die Leistung wird immer stärker ins Zentrum gestellt.

Zum Postulat von Nancy Bolleter: Es geht nicht nur um die Leistung, sondern auch um die Qualität. Wenn ich es richtig verstanden habe, Nancy Bolleter, haben Sie bemängelt, dass die Qualität eigentlich nicht in Erfahrung gebracht wird. Letzte Woche fand eine Plenumsversammlung der Fachstellenkonferenz für Alkohol- und andere Suchtprobleme statt. Dort hat Ambros Uchtenhagen das Konzept vorgestellt, wie wir einerseits die Leistungs- aber auch die Qualitätserfassung machen wollen. Ihrem Anliegen wird also Rechnung getragen. Beide Elemente werden geprüft. Man hat erste Erprobungen gemacht. Erste Durchläufe sind ausgewertet. Leistungsdaten wurden ausgefertigt. Der Qualitätsbereich ist nicht nur die Klientenzufriedenheit, sondern auch die Zufriedenheit potenzieller Zuweiserinnen und

Zuweiser. Damit wird die Qualität eigentlich relativ breit geprüft. Sie wird neu in die Leistungsvereinbarungen einfließen.

Wir sind wirklich mitten auf dem Weg, Ihre Anliegen zu erfüllen. Auch der Zusammenschluss des Vereins Hirschen mit der Forel-Klinik hat stattgefunden. Dies sind die Gründe, weshalb die Regierung der Meinung ist, dass das Postulat nicht mehr überwiesen werden muss. Eigentlich sind die Hauptanliegen erfüllt. Es ist nicht so, dass die Türen geschlossen sind und deshalb das Postulat nicht entgegengenommen werden soll, sondern wir sind mitten drin. Mit Ihrem Postulat erwirken Sie eigentlich nur einen zusätzlichen Bericht, den wir Ihnen erstatten müssen. Das ist Arbeit für eine Direktion. Sie hat weniger mit dem Inhalt zu tun, als dass ich Ihnen nochmals darlegen möchte, dass wir Ihre Anliegen und auch diejenigen von Stephan Schwitter aufgenommen haben. Sie stehen mitten in der Umsetzung. Deshalb ist die Regierung der Meinung, dass es das Postulat in diesem Sinn nicht mehr braucht.

Zur parlamentarischen Initiative äussere ich mich nicht. Das ist ein Geschäft des Kantonsrates. Die Regierung hat ihre Überlegungen damals, als es darum ging, das Postulat von Christoph Schürch abzuschreiben, dargelegt. Es liegt an Ihnen zu entscheiden, ob Sie ein neues Gesetzeswerk machen wollen. Wir haben Ihnen aufgezeigt, in welchen Gesetzen und Verordnungen eigentlich alle Anliegen geregelt sind. Die Regierung wird sich hierzu im Moment nicht äussern.

Zur Interpellation Geschäft 10

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

Schlussabstimmung zu Geschäft 11

Der Kantonsrat beschliesst mit 82 : 59 Stimmen, das Postulat dem Regierungsrat zur Berichterstattung zu überweisen.

Abstimmung zu Geschäft 12 über das Zustandekommen der vorläufigen Unterstützung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative stimmen 91 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsident Richard Hirt: Wir werden Ihnen vorschlagen, welcher Kommission wir das Geschäft zuweisen werden.

Die Geschäfte 10 bis 12 sind erledigt.

Verschiedenes

Keine Wortmeldungen.

Schluss der Sitzung: 12.05 Uhr

Es findet eine Nachmittagssitzung mit Beginn um 14.30 Uhr statt.

Zürich, den 22. November 1999

Die Protokollführerin:
Barbara Schellenberg

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 21. Dezember 1999.