


**13. Sitzung, Montag, 4. September 1995, 8.15 Uhr**

Vorsitz: Markus Kägi (SVP, Niederglatt)

**Verhandlungsgegenstände**

1. Mitteilungen *Seite 878*
2. Beschluss des Kantonsrates über die Übertragung der Liegenschaft Gessnerallee 8, Zürich 1, vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen (Antrag des Regierungsrates vom 5. April 1995 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 22. Juni 1995)  
3443 *Seite 882*
3. Dringliche Interpellation Daniel Vischer, Zürich, vom 3. Juli 1995 betreffend die Haftbedingungen beim Ausschaffungsvollzug gemäss ANAG, namentlich im provisorischen Polizeigefängnis auf der Kasernenwiese (PROPOG) (mündlich begründet)  
KR-Nr. 167/1995, RRB-Nr. 2379/2.8.1995, Fortsetzung der Diskussion *Seite 886*
4. Einzelinitiative Christopher May, Zürich, vom 6. März 1995 betreffend Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr  
KR-Nr. 64/1995 *Seite 912*
5. Einzelinitiative Elisabeth Derisiotis, Zollikerberg, vom 16. März 1995 betreffend Schutz von Mietkautionen (Änderung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch)  
KR-Nr. 85/1995 *Seite 922*
6. Einzelinitiative Alfredo Baratti, Hirzel, vom 16. März 1995 betreffend gesetzliche Anerkennung traditioneller Medizinalsysteme aus sereuropäischen Ursprungs  
KR-Nr. 86/1995 *Seite 931*
7. Postulat Dorothee Fierz, Egg, Dr. Rudolf Jeker, Regensdorf, und Georg Züblin\*, Niederhasli, vom 20. Dezember 1993 betreffend Neubau des Bezirksgefängnisses 2 in Zürich (schriftlich begründet)  
KR-Nr. 383/1993, Entgegennahme, Diskussion *Seite 938*

\*Aus dem Kantonsrat ausgeschieden

## **Geschäftsordnung**

Ratspräsident Markus Kägi: Ich beantrage Ihnen, das heutige Geschäft, Traktandum 74, Beschluss des Kantonsrates über die Übertragung der Liegenschaft Gessnerallee 8, Zürich 1, vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen, Vorlage 3443, als Traktandum 2 zu behandeln.

Der Rat ist einverstanden.

Die weiteren Geschäfte werden in der vorgeschlagenen Reihenfolge behandelt.

## **1. Mitteilungen**

### ***Anmeldefrist für den gesellschaftlichen Anlass***

Die Anmeldefrist für den gesellschaftlichen Anlass des Kantonsrates vom 18. September 1995 läuft heute ab. Anmeldekarten können, wenn nötig, im Sekretariat des Rathauses bezogen werden.

### ***Rücktritt aus der Finanzkommission***

Dr. Regula Pfister (FDP, Zürich) teilt mit: Infolge Übernahme der interimistischen Leitung der ZFV-Unternehmungen, Zürcher Frauenverein für alkoholfreie Wirtschaften, sehe ich mich leider gezwungen, aus der Finanzkommission zurückzutreten. Die neue Aufgabe erlaubt es mir nicht mehr, das Amt so wahrzunehmen, wie es von der Sache her erforderlich wäre.

Durch meinen heutigen Rücktritt hat meine Nachfolgerin oder mein Nachfolger die Möglichkeit, den wichtigen Budgetprozess von Anfang an voll mitzumachen.

Die Aufgabe in der Finanzkommission habe ich versucht, nach bestem Wissen und Gewissen und mit persönlichem Engagement wahrzunehmen. Für das mir entgegengebrachte Vertrauen seitens des Kantonsrates bedanke ich mich herzlich. Ebenfalls danke ich meinen Kolleginnen und Kollegen in der Finanzkommission. Ihnen wünsche ich alles Gute.

Ratspräsident Markus Kägi: Ich bitte die Interfraktionelle Konferenz, die Ersatzwahl vorzubereiten.

### ***Antwort der Regierung auf vier Dringliche Interpellationen***

Am 18. September werden die Antworten auf die vier Dringlichen Interpellationen zugestellt. An diesem Nachmittag findet der gesellschaftliche Anlass des Kantonsrates statt, so dass es den Fraktionen

nicht möglich sein wird, die Antworten des Regierungsrates zu beraten. Die Behandlung im Rat ist aber auf den 25. September vorgesehen. Damit die Fraktionen die Möglichkeit haben, die Geschäfte vorzubesprechen, beginnt die Ratssitzung an diesem Datum erst um 9.15 Uhr.

### ***Protokollauflage***

Im Sekretariat des Rathauses liegt das Protokoll der 11. Sitzung vom 21. August 1995 zur Einsichtnahme auf.

### ***Bestellung von Spezialkommissionen***

Vorlage 3458, Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zur Einzelinitiative von Regula Gutiérrez, Uster, betreffend die Wahl von Volksschullehrkräften für Voll- oder Teilzeitpensen

Zuweisung an eine Spezialkommission von 15 Mitgliedern

Vorlage 3459, Beschluss des Kantonsrates über die Bewilligung eines Kredits für die Erstellung des regionalen Radwegs S 43/41 an der Bernstrasse S 2, Teilstück Herrweg bis Kantonsgrenze in Dietikon und Urdorf

Zuweisung an eine Spezialkommission von 15 Mitgliedern

### ***Antwort auf eine Anfrage***

*Südumfahrung Winterthur, KR-Nr. 158/1995*

Hans-Jacob H e i t z (FDP, Winterthur) hat am 26. Juni 1995 folgende Anfrage eingereicht:

Bekanntlich hat der Kantonsrat im revidierten Richtplan die Festsetzung der Südumfahrung Winterthur klar bestätigt. Mittlerweile wurde bei der Stadtkanzlei der Stadt Winterthur eine Initiative zur Verwirklichung der Südumfahrung Winterthur eingereicht. Gerade da es sich hier um ein längerfristiges Projekt handelt, muss die Frage der Finanzierung rasch angegangen werden. Im Hinblick auf die Abstimmung betreffend Anpassung der Verkehrsabgaben hat die Baudirektion des Kantons Zürich ein Paket mit konkreten zu verwirklichenden Strassenvorlagen in Arbeit genommen. Es ist nun nur sinnvoll, wenn in dieses Paket auch ein erster Kredit für die Verwirklichung der Südumfahrung Winterthur, welche von kantonaler Bedeutung ist, mit einbezogen wird, und zwar unabhängig davon, wie die Südumfahrung Winterthur letztlich, beispielweise gemischtwirtschaftlich, finanziert wird. Zweckmässig und angemessen

wäre wohl ein Betrag in der Grössenordnung von mindestens 10 Millionen Franken.

Dies wäre ein willkommenes Signal an die Adresse der Winterthurer Stimmbürgerschaft im Hinblick auf die Abstimmung über die neuen Verkehrsabgaben im Herbst dieses Jahres.

Ich frage den Regierungsrat daher an, ob er grundsätzlich bereit ist, einen ersten Teilkredit für die Südumfahrung Winterthur ins nächste Bauprogramm aufzunehmen, und wenn ja, in welcher Grössenordnung.

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion der öffentlichen Bauten wie folgt:

Bei der im kantonalen Verkehrsplan festgesetzten Südumfahrung von Winterthur handelt es sich um eine überkommunale Strasse auf Gemeindegebiet der Stadt Winterthur. Gemäss §§ 43ff. StrG sind die Städte Zürich und Winterthur für die Projektierung und den Bau von Strassen mit überkommunaler Bedeutung zuständig. Die Stadträte haben dem Regierungsrat jährlich Bericht über das Bauprogramm der nächsten drei Jahre für Strassen mit überkommunaler Bedeutung auf ihrem Gebiet zu erstatten. Es liegt somit nicht am Regierungsrat, sondern an der Stadt Winterthur, den Bau der Südumfahrung Winterthur in ihr Bauprogramm aufzunehmen. Die Finanzierung erfolgt gemäss § 46 Abs. 1 StrG über den städtischen Strassenfonds (Baupauschale), d.h. über den vom Staat jährlich auszurichtenden pauschalen Betrag. Aufgrund der zurzeit bestehenden Reserven in der Baupauschale der Stadt Winterthur ist die Finanzierung zwar kurzfristig gesichert. Angesichts der zu erwartenden hohen Gesamtkosten (über 100 Mio. Fr.) und unter der Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten des Staates (überschuldeter Strassenfonds) sind jedoch Prioritäten zu setzen. Im heutigen Zeitpunkt haben deshalb die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes und der Unterhalt bestehender Staatsstrassen erste Priorität. Mit der am 24. September 1995 zur Abstimmung gelangenden Änderung des Verkehrsabgabengesetzes (Sonderabgabe) würde der überschuldete Strassenfonds entlastet. Es würden Mittel frei, welche u.a. auch für die dringendsten Ergänzungen des Strassennetzes durch Ortsumfahrungen eingesetzt werden könnten.

### ***Parlamentarische Vorstösse***

Parlamentarische Initiative Dr. Bernhard A. G u b l e r (FDP, Pfäffikon), und Dorothée F i e r z (FDP, Egg) betreffend Genehmigung der Spitalliste durch den Kantonsrat

Postulat Peter B i e l m a n n (CVP, Zürich), und Mitunterzeichnende betreffend Vereinfachung der Abrechnung öffentlicher Aufträge

Postulat Mario F e h r (SP, Adliswil), und Dr. Markus N o t t e r (SP, Dietikon) betreffend Einrichtung einer kantonalen Fachstelle für die Beziehungen zum Bund und für Fragen der Bundespolitik

Interpellation Willy G e r m a n n (CVP, Winterthur), Helen K u n z (LdU, Opfikon), und Kurt S c h r e i b e r (EVP, Wädenswil) betreffend Alternativen zum Brüttenertunnel

Anfrage Mario F e h r (SP, Adliswil), und Julia Gerber R ü e g g (SP, Wädenswil) betreffend Fertigstellung des Seeuferwegs am linken Zürichseeufer zwischen Wädenswil und Richterswil

Anfrage Willy G e r m a n n (CVP, Winterthur), und Hanspeter A m s t u t z (EVP, Fehraltorf) betreffend Verbot von gefährlichen Waffen

Anfrage Regula G ö t s c h N e u k o m (SP, Kloten) betreffend Flughafen-Arztpraxis

Anfrage Thomas I s l e r (FDP, Rüschlikon) betreffend Fahrzeugkontrollschilder und deren Weitergabe

Anfrage Hans-Jakob M o s i m a n n (SP, Winterthur) betreffend Beschäftigung von Pensionierten

### ***Persönliche Erklärung***

Dr. Caspar-Vital G a t t i k e r (FDP, Zürich) gibt folgende Erklärung ab: In der heutigen Ausgabe der DAZ finde ich ein Foto mit dem Untertitel «Polit-Bar», welches 3-4 junge Kadetten mit Gewehr zeigt und den folgenden Text enthält:

«Nicht vergessen, nächstes Wochenende heisst's im Albisgüetli wieder: Knabenschiessen! (Wer einen trifft, kann ihn behalten?)»

Ich kann meine Erregung nur mit Mühe verbergen, und ich bin erschüttert! Letzten Montag haben wir in diesem Rat diskutiert über Waffenbesitz, Waffenmissbrauch, Gewaltbereitschaft und Pump-Action Gewehre. Die linke Ratseite hat sich in anklägerischer Weise mit diesem Thema aufgespielt und engmaschige Regelungen gefordert. Bereits in der Diskussion trat zutage, dass nicht eigentlich der Waffenbesitz das

Problem ist, sondern die verhängnisvolle Entwicklung in unserer Gesellschaft, hin zu mehr Gewaltbereitschaft.

Sie tragen eine Verantwortung für die DAZ, Sie nehmen für sich in Anspruch, eine Verantwortung zu tragen für unsere Gesellschaft. Wenn Sie die Publikation derartiger Veröffentlichungen in Ihrem Leibblatt zulassen, tragen Sie die Verantwortung dafür, dass diese Saat aufgeht und dafür, dass sich die Gewaltbereitschaft in unserer Gesellschaft nochmals mehrt. Meine Damen und Herren, Sie haben mich bitter enttäuscht und Ihre Glaubwürdigkeit in dieser Frage völlig verloren.

## **2. Beschluss des Kantonsrates über die Übertragung der Liegenschaft Gessnerallee 8, Zürich 1, vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen (Antrag des Regierungsrates vom 5. April 1995 und gleichlautender Antrag der Finanzkommission vom 22. Juni 1995) 3443**

Liselotte Illi (SP, Bassersdorf), Präsidentin der Finanzkommission: Ich bedanke mich für Ihr Einverständnis, das Geschäft Gessnerallee 8 heute morgen zu behandeln. Ich kann Ihnen in Aussicht stellen, dass wir nicht allzuviel Zeit für diese Vorlage brauchen werden, denn sie war in der Finanzkommission nicht bestritten und ist in der Sitzung vom 21. Juni 1995 einstimmig verabschiedet worden.

Die Vorlage hat allerdings eine längere Vorgeschichte, die auch eine Kontroverse zwischen dem Regierungsrat und dem Stadtrat von Zürich beinhaltete. Streitfrage war, ob und allenfalls wo ein Parkhaus gebaut werden soll. Ich kann vorwegnehmen, dass diese Frage heute geregelt ist.

Worum geht es bei dieser Vorlage? Der Regierungsrat will der Stadt Zürich eine Liegenschaft verkaufen, die der Kanton nicht mehr benötigt. Ein Verkauf ist bekanntlich nur möglich, wenn die Liegenschaft vorgängig vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen übertragen wird. In solchen Fällen braucht es die Zustimmung des Kantonsrates.

Bei der Gessnerallee 8 handelt es sich um die ehemalige Militär-Reithalle und die zugehörigen Stallungen. Diese Liegenschaft ist seit 1989 an die Stadt Zürich vermietet; sie wird als Theaterbetrieb benutzt. Das Theaterhaus Gessnerallee ist seit langem ein anerkanntes Zentrum des freien Theaters. Die Stimmberechtigten der Stadt Zürich haben Ende 1993 dem definitiven Betrieb dieses Theaterhauses und dem Kauf der Liegenschaft Gessnerallee 8 zugestimmt. Der Regierungsrat hat einen entsprechenden Kaufvertrag genehmigt, vorbehaltlich der Zustimmung

des Kantonsrates zur Übertragung der Liegenschaft vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen, die wir heute zu beschliessen haben.

Normalerweise kann der Regierungsrat eine solche Übertragung in eigener Kompetenz beschliessen, wie dies im Finanzhaushaltgesetz geregelt ist. Im Fall der Gessnerallee hat jedoch der Kantonsrat über eine solche Umwandlung zu entscheiden. Das hat das Zürcher Volk anlässlich der Verlegung des Kasernenbetriebs ins Reppischtal im Jahre 1975 so beschlossen. Das ganze freiwerdende Areal soll nämlich auch in Zukunft öffentlichen Zwecken dienen. Das Areal blieb deshalb auch nach der Verlegung Teil des Verwaltungsvermögens; der Kantonsrat hat sich aber im Kasernengesetz die Kompetenz geben lassen, bei einem allfälligen Verkauf mitzureden, indem seine Zustimmung zur Umwandlung vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen nötig ist. Diese Mitsprache soll gewährleisten, dass das Kasernenareal oder Teile davon auch nach einem Verkauf weiterhin, entsprechend der gesetzlichen Verpflichtung, öffentlichen Zwecken dient.

Die Stadt Zürich als Käuferin ist diese Verpflichtung, die Liegenschaft öffentlichen Zwecken zur Verfügung zu stellen, eingegangen, indem sie auf diesem Areal den eingangs erwähnten Theaterbetrieb führen wird. Der Umwandlung der Liegenschaft Gessnerallee 8 vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen und damit dem Verkauf, steht deshalb nichts entgegen. Dies um so weniger, als der vereinbarte Kaufpreis durchaus akzeptabel ist. Er beträgt Fr. 3'000'000. Das ist für den Kanton ein gutes Geschäft, wenn man berücksichtigt, dass die Liegenschaft auf einen Buchwert von Fr. 1 abgeschrieben ist und es sich um eine Schutzobjekt von überkommunaler Bedeutung handelt, das zum Erhalt und zur Pflege der Liegenschaft gemäss denkmalpflegerischen Auflagen verpflichtet.

Zur anfangs erwähnten Parkhausfrage hat Herr Finanzdirektor Honegger die Finanzkommission gut dokumentiert und ausführlich informiert. Es geht kurz gesagt um folgendes: Der Regierungsrat will auch nach dem Verkauf der Liegenschaft die Realisierung eines Parkhauses ermöglichen, damit die immer nur provisorisch bewilligten Parkdecks Stauffacherquai und Gessnerallee ersetzt werden können. Der Stadtrat Zürich hat sich im Grundsatz mit einer neuen, unterirdischen Parkierungsanlage zwischen dem Theaterhaus Gessnerallee und der Schauspielakademie einverstanden erklärt, sofern diese Parkanlage weder den Umbau noch den Betrieb des Theaters berührt und – unter anderem – das Parkdeck Gessnerallee überflüssig macht. Wie Herr Finanzdirektor Honegger der Finanzkommission bestätigte, genügt diese stadträtliche

Zusicherung, denn der Kanton ist in der Lage, die vom Stadtrat gemachten Auflagen zu erfüllen.

Die einstimmige Finanzkommission beantragt Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zur Übertragung der Liegenschaft Gessnerallee 8 vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen zum Buchwert von Fr. 1. Die gleiche Empfehlung kann ich Ihnen auch im Namen der SP-Fraktion mitteilen.

Laurenz S t y g e r (SVP, Zürich): Grundsätzlich bin ich nicht gegen diese Vorlage und werde ihr zustimmen. Ich möchte jedoch einige mir wichtig erscheinende Fragen von Regierungsrat Honegger beantwortet haben. Wie wir wissen, befinden sich über der Sihl in der Stadt Zürich zwei Autoparkdecks, die nicht gerade zur Verschönerung des Stadtbilds beitragen und deshalb in naher Zukunft abgerissen werden sollten. Als möglicher unterirdischer Ersatzort gelten die alten Kasernen rechts der Sihl. Deshalb meine zwei Fragen:

1. Sind seitens der Stadt Zürich respektive vom Stadtrat Abklärungen oder Übereinkommen hinsichtlich des neuen Standorts der Tiefgarage getroffen worden?
2. Wenn ja, hat der Stadtrat im Rahmen der Baubewilligungspraxis eine allfällige Baubewilligung in Aussicht gestellt oder zumindest versprochen, eine solche nicht zu *behindern* oder gar zu *verhindern*? Ein solches Pfand der Stadt gegenüber dem Kanton sollte im Kaufvertrag berücksichtigt werden.

Regierungsrat Dr. Eric H o n e g g e r: Herr Styger legt mit seinen Fragen den Finger auf eine relativ heikle Angelegenheit, die auch zu einer zeitlichen Verzögerung dieses Geschäfts geführt hat, die heute aber nach Auffassung des Stadtrates sowie des Regierungsrates als bereinigt gelten kann.

Es ist in der Tat so, dass die beiden Parkdecks Gessnerallee und Stauffacherquai nicht gerade zur Verschönerung des Stadtbilds beitragen und auch dem kantonalen Amt für Gewässerschutz seit längerer Zeit ein Dorn im Auge sind. Die beiden Parkdecks sollten also nach Möglichkeit verschwinden. Es besteht aber die übereinstimmende Auffassung, dass die Parkplätze nicht verschwinden, sondern dass man Ersatzplätze schaffen sollte. Hier bietet sich im Zusammenhang mit dem Landabtausch die Möglichkeit, ein unterirdisches Parkhaus im Bereich des Theaterhauses Gessnerallee zu erstellen. Die Abklärungen sind

natürlich nicht so weit, dass man bereits jetzt über bauliche Details Auskunft geben könnte. Man geht aber davon aus, dass ein solches Parkhaus unter den Strassen und Vorgartengebieten realisiert werden könnte. Das ist sowohl die Auffassung des Regierungsrates wie des Stadtrates von Zürich.

Die Auflagen, welche der Stadtrat von Zürich gemacht hat, lassen sich in drei Sätze zusammenfassen, die ich Ihnen kurz zitieren möchte. Der Stadtrat von Zürich hat mir am 1. März 1995 geschrieben: «Der Stadtrat ist im Grundsatz mit einer derartigen Anlage, welche unter anderem auch das Parkdeck Gessnerallee überflüssig macht, einverstanden und stellt die Einräumung der Rechte unter noch festzulegenden Bedingungen in Aussicht. Selbstverständlich bleibt die baurechtliche Bewilligungsfähigkeit vorbehalten. Auf die besondere Bedeutung der Umweltverträglichkeitsprüfung sei in diesem Zusammenhang hingewiesen».

Für diese Vorbehalte kann man, glaube ich, Verständnis aufbringen. Beim heutigen Stand des Verfahrens ist es aber nicht möglich, sämtliche baurechtlichen Aspekte bereits zu berücksichtigen. Dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig ist, liegt auf der Hand. Dass sie auch entsprechend vorbehalten werden muss, ist normal.

Unter diesen Voraussetzungen ist – ich bin dankbar, dies in diesem Rahmen bestätigen zu können – sichergestellt, dass die beiden Parkdecks Gessnerallee und Stauffacherquai durch ein neues Parkhaus ersetzt werden können, das sich in diesem Raume befinden soll, in dem der Landverkauf an die Stadt Zürich stattfindet.

Ich beantrage Ihnen ebenfalls, auf die Vorlage einzutreten und sie zu genehmigen.

Das Wort wird weiter nicht verlangt.

#### *Eintreten*

ist beschlossen, nachdem kein Antrag auf Nichteintreten gestellt wurde.

#### *Detailberatung*

Keine Bemerkungen.

*Schlussabstimmung*

Der Kantonsrat stimmt der Vorlage 3443 mit 124:0 Stimmen zu, lautend:

- I. Der Übertragung der Liegenschaft Gessnerallee 8, Zürich 1 (Kat.-Nr. D 191), vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen zum Buchwert von Fr. 1 wird zugestimmt.
- II. Veröffentlichung im Amtsblatt.
- III. Mitteilung an den Regierungsrat zum Vollzug.

Das Geschäft ist erledigt.

**3. Dringliche Interpellation Daniel Vischer, Zürich, vom 3. Juli 1995 betreffend die Haftbedingungen beim Ausschaffungsvollzug gemäss ANAG, namentlich im provisorischen Polizeigefängnis auf der Kasernenwiese (PROPOG) (mündlich begründet)**

*Fortsetzung der Diskussion in der 11. Sitzung vom 21. August 1995*

Ratspräsident Markus Kägi: Auf der Rednerliste sind noch Frau Huggel, Hombrechtikon, Frau Fierz, Egg, Herr Grau, Zürich, Herr Spieler, Küsnacht, Herr Hollenstein, Zürich, Herr Schibli, Otelfingen und Herr Fehr, Eglisau, eingetragen. Herr Schibli ist aber heute nicht anwesend.

Susanne Huggel-Neuenschwander (EVP, Hombrechtikon): Es fällt mir nicht leicht, zum Thema der Haftbedingungen im PROPOG Kasernenwiese nach unserem Augenschein zu sprechen. Es ist ein Unterschied, die trockenen Worte der regierungsrätlichen Antwort zu kommentieren oder die recht erschreckende Realität anlässlich des Augenscheins zu bemerken.

Tatsache ist, dass das Volk die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht gutgeheissen hat, um zweifellos in erster Linie der Situation um den Letten Herr zu werden, aber auch, weil prominente Leute wie der Zürcher Stadtpräsident und unser Justizdirektor, diese neuen, umstrittenen Massnahmen unterstützten. Seit dem 1. Februar gelten nun die verschärften, auf Abschreckung ausgerichteten Bedingungen, zum Beispiel bezüglich der Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft. Nur – das ist wesentlich – fehlen uns noch die entsprechenden räumlichen Voraussetzungen.

Unter diesen unerfreulichen Umständen zu handeln, war für unsere Regierung nicht einfach. Ich will ihr den guten Willen zu einer vernünftigen Lösung auf Zeit nicht absprechen. Die Frage ist nur, ob und wie lange wir uns diese Zustände erlauben können, Zustände, die laufend auch von Fachleuten kritisiert und angeprangert werden. Mindestens für längere Haftdauer – Ausschaffungshaft kann im Extremfall bis zu 9 Monaten dauern –, aber auch für zwei, drei Monate, müssen dringend gesetzeskonformere Haftbedingungen geschaffen werden. Ich bitte Sie auch, die zahlreichen Mitarbeiter der Kantonspolizei nicht zu vergessen, deren Arbeit unter solchen Umständen an die Grenzen der Zumutbarkeit stossen, die dem menschlichen Klima jedenfalls kaum zuträglich sind.

Der Besuch im PROPOG bewegte mich deshalb, weil sich mir alle Befürchtungen der Gegner der Zwangsmassnahmen als Realität präsentierten. Mehr als 23 Stunden pro Tag in der Zelle ohne Beschäftigungsmöglichkeit eingesperrt zu sein, ausser vielleicht Eile mit Weilespielen oder allenfalls Bücher zu lesen – Zeitungen gibt es keine –, ist wohl für die meist jugendlichen, fremdsprachigen Insassen Horror. Horror soll es auch sein, denn – so denkt man – für diese Dealer und Drogendelinquenten könne die Abschreckung nicht gross genug sein.

Nur, wer sind denn diese Insassen? Gemäss Auskunft der Fremdenpolizei sind es erstens Menschen, die sich der Ausschaffung entziehen wollen, zweitens solche, die keine Papiere haben, und drittens renitente Leute, die wegen Sachbeschädigungen in Erscheinung getreten sind. Gemäss Fremdenpolizei sind keine Verdächtige für Drogenhandel mehr darunter. Insgesamt, meine ich, rechtfertigt diese Zusammensetzung eine Kriminalisierung und entsprechend harte Haftbedingung keineswegs.

Wie stehen die Realitäten bezüglich Platznot? Wir wissen und lesen in der Interpellationsantwort, dass selbst die Regierung dieses PROPOG als ungeeignet, aber unvermeidlich, taxiert. Nur müssen wir uns im klaren sein: Für die Betroffenen ist es nicht bedeutungslos, ob sie in einem ungeeigneten Provisorium oder einem konformen Definitivum sitzen. Erheblich sind für sie einzig und allein die aktuellen Bedingungen in ihrem Haftalltag. Diese aber sind nicht in Ordnung.

Die EVP-Fraktion ruft die Zuständigen auf, alles in ihrer Macht stehende zu unternehmen, um im betrieblichen wie im menschlichen Bereich Verbesserungen vorzukehren. Solange die baulichen Umstände derart ungeeignet sein müssen, wäre zum Beispiel der verlängerte Spazier-

gang in der frischen Luft notwendig; das Bundesgericht hat soeben eine volle Stunde Frischluft pro Tag verfügt.

Unrealistisch ist es unseres Erachtens, die gänzliche Aufhebung des PROPOG zu verlangen, wie dies letztesmal gefordert wurde. Bis zum Bezug des Neubaus Kloten wird man um die Nutzung dieses ungeeigneten Polizeigefängnisses wohl nicht herumkommen.

Andererseits – das ist mir auch wichtig – sollte diese Art von «Subitopolitik», nämlich ein neues Gesetz in Kraft treten zu lassen, bevor entsprechende Vollzugseinrichtungen bereitgestellt sind, nicht Schule machen. Wie sollen wir sonst vor dem Stimmvolk solche Zustände erklären oder gar rechtfertigen können?

Im übrigen bitte ich Frau Regierungsrätin Fuhrer, uns die Zahlen der Haftdauer und des Durchschnittsalters der Insassen mitzuteilen.

Dorothee F i e r z (FDP, Egg): Im Rahmen der im Moment aktuellen Diskussion um die Haftbedingungen im PROPOG werden zwei Güter auf die Waagschale gelegt, um deren Gewichtung wir uns streiten. Auf der einen Seite haben wir den klaren Auftrag zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit, auf der andern Seite das Verlangen nach möglichst angenehmen Haftbedingungen.

Einig sind wir uns einzig in der Feststellung, dass das Gleichgewicht zwischen diesen beiden Gütern solange nicht erreicht werden kann, als das Ausschaffungsgefängnis II in Kloten nicht bezugsbereit ist. So stehen wir vor einer klassischen Güterabwägung, das heisst, wir müssen offenlegen, welcher Waagschale wir in dieser Situation die höhere Priorität zuordnen.

In Anbetracht der Tatsache, dass wir die Haftbedingungen im PROPOG, entgegen der Beurteilung von Frau Aeppli und Herrn Vischer, bei weitem nicht als unhaltbar oder gar menschenrechtswidrig beurteilen, spricht sich die FDP-Fraktion entschieden für die öffentliche Sicherheit aus. Dass die Insassen im PROPOG bis heute lediglich eine halbe Stunde spazieren konnten, war meines Erachtens der grösste Mangel an den Haftbedingungen. In diesem Punkt liegt in der Zwischenzeit ein Bundesgerichtsentscheid vor, wonach das Recht auf einen Spaziergang von mindestens einer Stunde pro Tag festgelegt ist. Die Polizeidirektion wird nicht umhin kommen, den Tagesablauf diesem Entscheid anzupassen.

Im übrigen beurteilen wir die Interpellationsantwort als differenziert und sehr realistisch. Mit keinem Wort wird versucht, die doch eher

schwierigen Verhältnisse bei einer Überbelegung zu verniedlichen oder die fehlende Infrastruktur bei einem länger andauernden Gefängnisaufenthalt zu rechtfertigen.

Die Tatsache, dass das PROPOG seit dem 1. Februar 1995 mit Ausschaffungshäftlingen belegt werden musste, ist eine Konsequenz der Lettenräumung respektive der drogen- und ordnungspolitischen Massnahmen, zu welchen sich der Zürcher Stadtrat und der Regierungsrat geeinigt haben und welche der Akzeptanz sehr weiter Bevölkerungskreise genügten.

Die FDP-Fraktion ist überzeugt, dass ein Zuwarten mit dem Vollzug der Zwangsmassnahmen, gerade im Kanton Zürich, bis zum Bezug des Ausschaffungsgefängnisses II in Kloten nicht zu verantworten gewesen wäre. Sie steht deshalb auch zu den Schwachstellen, die ein längerer Aufenthalt im PROPOG mit sich bringt. Wir dürfen jedoch bei der aktuellen Kritik weder die Realität noch die Verhältnismässigkeit aus den Augen verlieren und müssen den folgenden vier Punkten Beachtung schenken:

1. Nur ein verschwindend kleiner Teil der Ausschaffungshäftlinge sind Asylbewerber. Alle übrigen Personen wurden aufgrund ihres illegalen Aufenthalts in unserem Lande festgehalten. Dass diese Personen während ihrer Haftzeit auf gewisse Ansprüche verzichten müssen und in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt sind, kann durchaus verantwortet werden.
2. Der Standard der sanitären Installationen im PROPOG ist noch weit besser als in den meisten Langzeitgefängnissen der Herkunftsländer. Auch wenn das Duschen nur alle fünf Tage möglich ist, verfügen mindestens alle Zellen über fliessendes Wasser. Die Möglichkeit zur Körperpflege ist dadurch vielleicht etwas mühsamer, aber sicher nicht in Frage gestellt.
3. Das generelle Rauchverbot in den Zellen haben die Häftlinge selbst bewirkt. Brandstiftungen als Zeichen des Terrors haben nun einmal Konsequenzen, und die FDP-Fraktion steht hinter dem Entscheid der Polizeidirektion, das Rauchen nur noch im Spazierhof zu gestatten.
4. Ein grosser Teil der Ausschaffungshäftlinge ist leider in ihrer Persönlichkeitsstruktur mit Strafgefangenen vergleichbar. Die Besucherkontrolle wie die Restriktionen bezüglich der Aussenkontakte sind deshalb keine Schikanen, sondern rein präventive Massnahmen, denn die Sicherheit des Gefängnispersonals hat in unseren Reihen eine grosse Priorität.

Die FDP-Fraktion begrüsst die laufende Diskussion über die Haftbedingungen im PROPOG, denn diese bietet die geeignete Plattform, um die Fülle der üblen Gerüchte durch Tatsachen zu ersetzen. Die Haftbedingungen sind nicht ideal, aber als Notlösungen menschlich absolut verantwortbar.

Peter G r a u (SD, Zürich): Man kann alles drehen und wenden wie man will, man kann den Finger noch und noch auf die Tränendrüse drücken, die Fakten sind doch die, dass es die Gefängnisse gar nicht bräuchte, würden die sogenannten Papierlosen mit den Behörden kooperieren. Der gefangene Papierlose entscheidet selbst über seine Aufenthaltsdauer.

Wer ohne Ausweise und ohne Angaben über Wohnadresse auf der Strasse angehalten wird, und dies noch in einer gefährdeten Gegend wie den Kreisen 4 oder 5, wer sich standhaft weigert, seine Identität preiszugeben, gehört so lange eingesperrt, bis er willens ist, in der Dokumentenbeschaffung mit den Behörden zu kooperieren.

Meistens – das sind die Fakten – haben die Leute, die eingesperrt sind, Dreck am Stecken. Weshalb sonst würden sie sich weigern, ihre Identität bekanntzugeben? Es sind eben nicht Menschen in einer verzweiferten Lage, wie dies in einer Anfrage so rührselig dargestellt wurde. «Ausbruch, Fluchtversuche sowie Gewaltanwendung gegen das Gefängnispersonal belegen eindrücklich, dass Ausschaffungsgefangene hinsichtlich Gefährlichkeit andern Gefangenenkategorien grundsätzlich gleichzustellen sind.» Das aus der Antwort der Regierung.

Es sollen während der Dokumentenbeschaffung, wenn die Leute eingesperrt sind, keine Privilegien gewährt werden. Die dauernden Interventionen aus verschiedenen politischen Lagern, wenn es sich um den Vollzug der neuen Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht handelt, erschweren die Arbeit der Vollzugsbehörden gewaltig.

Die Schweiz bietet sich als idealen Nährboden für kriminelle Handlungen an. Durch die large Haltung in der Rechtssprechung hervorgerufen, haben wir aus ausländischer Sicht ideale Zustände für jegliche Art krimineller Handlungen. Drogenhändler finden hier fast ideale Verhältnisse. Speziell in Zürich haben wir erfahren, was passiert, wenn nicht hart eingegriffen wird. Die Zustände werden unhaltbar; schon flackert die neue Drogenszene wieder auf, weil der Polizei die Hände gebunden werden. Um dies zu verhindern, müssen wir alle Mittel ein-

setzen, um der Attraktivität des Drogenplatzes Zürich ein Ende zu setzen. Dazu gehört auch, dass Leute, die sich weigern, ihre Identität preiszugeben, eingesperrt bleiben, wenn auch einmal unter erschwerten Bedingungen.

In den Gefängnissen müssen die Bedingungen härter werden; da ist humaner Strafvollzug fehl am Platze. Wir haben hier keinen «Laueribetrieb». Die neueste Forderung in einer Anfrage nach einem sogenannten Happening auf einem Gefängnisplatz, mit Kontaktnahme mit Ausschaffungsgefangenen, zeigt wieder einmal, wie unseriös gewisse Humanisten die Angelegenheit betrachten. Es ist doch noch nie jemandem ernsthaft in den Sinn gekommen, vor irgendeinem Gefängnis für eine Kontaktaufnahme mit Gefangenen zu demonstrieren.

Schon wird versucht, die eben erst angelaufenen Zwangsmassnahmen zu verwässern. Ich meine, es wäre falsch, hier noch Komfortansprüche zu stellen. Die ganze Angelegenheit kostet uns heute schon Millionen von Steuerfranken. Die Arroganz, mit der die Papierlosen hier auftreten, verlangt nach härterer Gangart.

Ich meine, man müsse, bis in Zürich endlich wieder Ruhe eintritt, auch in Erwägung ziehen, das Waidgefängnis wieder zu öffnen. Diese Einrichtung ist nicht sehr beliebt, um so höher aber wird die Zahl der Papierlosen sein, die sich gerne bereit erklären, ihre Identität preiszugeben, um dann schnellstens nach Hause gehen zu können. Es müssen die Zwangsmassnahmen voll zum Tragen kommen. Mit einem rigorosen Vollzug dieser Massnahmen haben wir Garantie, dass eine Beruhigung der Szene eintritt.

Willy S p i e l e r (SP, Küsnacht): Die Regierung sagt in ihrer Antwort auf die Dringliche Interpellation, das PROPOG sei für den Vollzug der länger dauernden Ausschaffungshaft an sich ungeeignet. Die Fortsetzung müsste lauten: Wenn ungeeignet, dann illegal, und wenn illegal, dürften die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht nicht mehr im PROPOG vollzogen werden.

Frau Polizeidirektorin, Sie haben dieser Tage vom Zürcher Pikett Strafverteidigung, dem 193 Anwältinnen und Anwälte angehören, Post erhalten. Sie untermauern diese Forderung mit der jüngsten Rechtsprechung des Bundesgerichts. Danach darf Haft unter menschenrechtswidrigen Bedingungen nicht angeordnet werden. Es hat keinen Sinn,

hier über Prioritäten zu sprechen, Frau Fierz, die Prioritäten gibt das Bundesgericht auch dem Kanton Zürich vor.

Wenn die Regierung meint, die Anordnung von Zwangsmassnahmen im PROPOG sei unvermeidlich, begründet sie dies damit, dass sie sagt, das Gros der Häftlinge sei gefährlich. Sie will das dadurch beweisen, dass sie sagt, das Verhalten der Gefangenen selbst zeige, wie gewalttätig sie seien. So die Antwort auf die Anfrage Weil. Zweitens handle es sich beim Gros der Ausschaffungsgefangenen um Personen, die aktiv die öffentliche Ruhe und Ordnung stören, indem sie sich zum Beispiel am Drogenhandel beteiligen.

Um bei Punkt 1 der Antwort zu beginnen, frage ich Sie: Kommen diese Personen in Haft, weil sie gewalttätig sind, oder werden sie gewalttätig, weil sie ohne eine Straftat begangen zu haben, ohne Unrechtsbewusstsein, in diese Haft kommen? Und in was für eine Haft! Jedenfalls in eine, die gerichtsnotorisch schlimmer ist als Untersuchungshaft und als Strafvollzug, in eine Haft ohne Beschäftigung, mit einem viel zu kurzen täglichen Spaziergang, der wegen geringsten Lappalien erst noch gestrichen wird, zum Beispiel, weil ein Häftling nicht schön danke sagt, wenn er das Essen erhält – dies kann ich Ihnen aufgrund von Akten beweisen –, in eine Haft mit prekären hygienischen Verhältnissen, mit schlechter Lüftung, die demnächst nur noch künstlich sein soll, mit beschränktem Besuchsrecht und einer Kommunikation durch die Trennwand, selbst wenn der Besucher von der Kirchenpflege kommt. Nicht zu reden von der ungenügenden Information der Häftlinge über die Gründe der Einweisung und über die Rechtsmittel, insbesondere das Recht auf einen Rechtsbeistand.

Frau Fierz, Sie haben vorhin auf den in der Presse verbreiteten Fall von kollektiver Brandstiftung hingewiesen. Ich kann Ihnen dazu ein Zitat anbieten, lautend: «Dass es unter diesen Bedingungen zu einer als Protestaktion gegen die Haftbedingungen zu verstehenden kollektiven Brandstiftung kam, erscheint fast zwangsläufig.» Das sagt nicht irgend jemand, Frau Fierz, das sagt der Vizepräsident des Zürcher Bezirksgerichts in seinem hafrichterlichen Urteil vom 10. Juni dieses Jahres.

Fragen stellen sich auch zu Punkt 2. Ist es wirklich so, dass das Gros der Häftlinge aus dem Drogenhandel kommt? Das könnte so sein, wenn die Fremdenpolizei nur Personen inhaftieren würde, die in diesem Sinne die öffentliche Ordnung störten. Das aber ist offensichtlich nicht der Fall. Warum kann es vorkommen, dass ein Ausländer in Ausschaffungshaft genommen wird, der gar nicht in Zürich wohnt, sondern in Genf, und nur nach Zürich gekommen ist, um mit seiner Freundin Ge-

burtstag zu feiern und mit deren Kind den Zürcher Zoo zu besuchen? (Nachzulesen im Urteil des Haftrichters vom 26. April 1995.)

Warum inhaftiert die Fremdenpolizei eine im sechsten Monat schwangere Algerierin, die nur eingereist ist, um ihren in Zürich wohnenden Freund zu heiraten? (Urteil vom 12. Mai 1995.)

Warum steckt die Fremdenpolizei einen Tamilen in Ausschaffungshaft, der nichts anderes tut, als in der Mensa der Kantonsschule Pfäffikon zu arbeiten; und warum legt sie ihn auf offener Strasse in Handschellen? (Nachzulesen in der Zürichseezeitung vom 25. Juli dieses Jahres.)

Die Regierung gibt vor zu wissen, dass das Gros der Häftlinge aus dem Drogenhandel stamme. Fragen wir aber nach den konkreten Haftgründen, weigert sich die Fremdenpolizei, diese bekanntzugeben. Auch unsere Delegation im PROPOG am 16. August blieb auf diese Frage ohne Antwort. Die Wochenzeitung bekam auf dieselbe Frage zur Antwort: «Eine derart detaillierte Erhebung der gewünschten Daten wäre mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand verbunden». Aber die Regierung tut so, als wisse sie Bescheid, dass das Gros der Häftlinge, die Ruhe und Ordnung stören, aus dem Drogenhandel kommen.

Frau Regierungsrätin, sorgen Sie dafür, dass nicht wahllos ausländische Personen ohne Papiere inhaftiert werden. Stellen Sie die nötige Transparenz her, damit wir wissen, wie und mit welcher Begründung im Einzelfall das Zwangsmassnahmengesetz angewendet wird. Vielleicht überdenken Sie nochmals die laut Postulat Fierz/Aisslinger absolut ungenügende Verordnung des Regierungsrates zu diesem Gesetz. Wir wären Ihnen dankbar und würden Sie keineswegs des Plagiats bezichtigen, wenn Sie dabei die Parlamentarische Initiative unserer Fraktion für ein Einführungsgesetz zum Zwangsmassnahmengesetz übernehmen.

Erich H o l l e n s t e i n (LdU, Zürich): Ich gehöre zu jener Gruppe, die kürzlich das provisorische Polizeigefängnis, das PROPOG auf der Kasernenwiese, besuchen konnte. Immer wieder wurde von offizieller Seite betont, dass dieses Provisorium für einen längeren Aufenthalt ungeeignet sei und einem Minimalstandard hierzulande nicht entspreche. Meine Frage: Wann ist Kloten II bezugsbereit, und was tritt dann mit diesem PROPOG auf der Kasernenwiese ein? Ich wünsche, dass dieses dann so schnell als möglich abgerissen oder radikal umgebaut wird.

Wir sind darüber informiert worden, dass zur Zeit keine Überbelegung besteht. Meine Frage und Anregung: Könnten die 30 bis 40 Leute nicht doch zu jenen Papieren kommen, die vorgeschrieben sind? Vielleicht wäre auch da und dort im Freizeitbereich, als Ausgleich zum fehlenden Minimalstandard, etwas zu verbessern.

Es wird jetzt etwas umgebaut, und es gibt auch gute Dinge dabei, die nötig und aggressionsmindernd sind. Dinge, die aggressionsmindernd sind – ich spreche als Gefängnispfarrer – bieten dem Personal, das diesen Dienst tun muss, mehr Sicherheit. Je mehr man aggressionsfördernde Dinge tut, desto gefährlicher sind die Angestellten.

Es gibt dort beim Bauen auch Dinge, die mich stören. Wir haben von Vorfällen gehört, und mich dünkt, dass die Massnahmen eine Art von Kollektivstrafe sind, die in Szene gesetzt wurden, zum Beispiel, dass nur noch zwei Zigaretten geraucht werden dürfen, dass die Scheiben bis auf einen kleinen Fleck weiss bemalt sind. Ich habe mich ohnehin gefragt: Was ist das für ein Architekt, der in einem Gefängnis Fenster auf der Strassenseite baut und dann erstaunt ist, wenn die Häftlinge mit Leuten sprechen, die auf der Strasse vorbeigehen? Wenn man so schnell baut, geschehen offenbar Dinge, die man vernünftigerweise gar nicht tun würde.

Was mich ganz stark beschäftigt – da bin ich Anwalt der Leute, die drinnen sind, denn ich bin jede Woche im Bezirksgefängnis Zürich –, ist die künstliche Belüftung. Ich kann Ihnen sagen, dass das für die Gefangenen etwas vom Allerschlimmsten ist. Stellen Sie sich eine Zelle vor mit Scheiben, weiss, bis auf einen Schlitz, für einen Aufenthalt während 23 Stunden, mit Leuten aus verschiedenen Kulturkreisen, die ein sehr verschiedenes Empfinden in bezug auf Wärme haben, eine künstliche Belüftung, die es nicht erlaubt, am Morgen etwas frische Luft zu haben, die nicht darauf Rücksicht nimmt, dass der eine oder andere innerhalb dieser Wände verschiedene Temperaturen braucht. Das, meine Damen und Herren ist, auch wenn ich missverstanden werde, nahe der Käfighaltung.

Mit der künstlichen Belüftung ist auch jegliche Kommunikation nach aussen schlecht, und ich denke, das dürfen wir mit Leuten, die immerhin noch Menschen sind, letztlich nicht tun. Es ist möglich, dass Vorfälle, wie diese Brandsache, bei denen man eingreifen muss, immer wieder vorkommen. Dann aber gibt es in jedem Gefängnis einen Bunker, und in diesen Bunker kommt man für eine gewisse Zeit. Man geht aber nicht hin, das ganze Gefängnis in einen Bunker zu verwandeln. Ich bitte Sie,

die Sache mit der künstlichen Belüftung, die in unseren Gegenden nicht nötig ist, zu stoppen.

Ich habe noch zwei weitere Dinge zu sagen: Es gibt in den Bezirksgefängnissen eine Kontrolle durch eine Kommission, in der Parlamentarier vertreten sind; ich begegne diesen Leuten gelegentlich. Da ist jemand vom Kantonsrat, da ist ein Staatsanwalt und sonst noch Leute, die von Zelle zu Zelle gehen und viele Gespräche und Anregungen von Gefangenen aufnehmen, die Dialoge führen, sich informieren. Meine Frage: Findet so etwas in den Polizeigefängnissen auch statt? Wenn das nicht der Fall ist, bin ich der Meinung, dass eine solche Kommission unbedingt geschaffen werden muss, auch im Bereich der Polizeigefängnisse. Das ist ein ganz sensibler Bereich, und Sie müssen wissen, wie das Gefälle von Macht und Ohnmacht ist.

Zweitens: Ich habe gehört, dass eine solche Haft bis drei Monate dauert. Eine solch lange Zeit sollte meiner Meinung nach nicht in den Bereich der Polizei-, sondern in den Bereich der Justizdirektion gehören, denn hier ist das riesige Reservoir von jahrzehntelangen Erfahrungen im Umgang mit Häftlingen vorhanden. Das Polizeigefängnis ist aber der Ort, wo man nach der Verhaftung, die oft dramatisch, aber auch still sein kann, eine kurze Zeit bleibt. Längere Strafen aber gehören in den Bereich der Bezirksgefängnisse. Deshalb bin ich der Meinung, dass, auch wenn es sich um eine Institution der Fremdenpolizei handelt, dies in den Bereich der Justizdirektion gehört, wo auch eine Personalfluktuation möglich ist. Das wäre mein Wunsch.

Trotz der Einwände möchte ich hier den Angestellten im PROPOG deutlich danken, dass sie auch in den schwierigen provisorischen Verhältnissen die Begegnungen so gestalten, dass sie im Häftling den Menschen erkennen und herzlich sind. Mir geht es darum, dass diese Angestellten, die grossartige Arbeit leisten, auch Bedingungen bekommen, in welchen sie mit diesen Begegnungen leben können. Im jetzigen PROPOG ist das für die Angestellten ausserordentlich schwierig.

Hans F e h r (SVP, Eglisau): Ich achte die Motive von Herrn Hollenstein, die er als Gefängnispfarrer soeben geäussert hat. Ich muss aber schon sagen: Wenn man gewisse Voten hört, kommen einem fast die Tränen. Es wurde zwar schon mehrmals gesagt: Wir haben es hier doch weiss Gott nicht mit einem Pfadilager zu tun, sondern mit Leuten, die nicht nur keine Aufenthaltsberechtigung haben, sondern denen oben drein Drogendelikte zur Last gelegt werden. Da hat der Rechtsstaat einzugreifen.

Ich hätte erwartet, Herr Vischer, dass sie im Sinne der Ratseffizienz Ihren Vorstoss zurückziehen bzw. dass nicht darüber diskutiert wird, weil er veraltet ist. Wir haben gehört: Es gab vorübergehend eine Notsituation; es bestanden keine idealen Verhältnisse. Aber heute hat sich das Problem weitgehend gelöst, und wenn das zweite Ausschaffungsgefängnis realisiert ist, wird das Problem noch besser im Griff zu halten sein. Ich frage Herrn Vischer und die Leute, die ihn unterstützen: Wollen Sie eigentlich eine Ausschaffungshaft in Hotelzimmern? Man hat fast diesen Eindruck.

Ich möchte doch daran erinnern, dass wir in diesem Rat auch noch Dinge zu beraten hätten, die von grösserer Wichtigkeit sind. Bei dieser ganzen Situation sind die Rechtsmittel gewahrt. Wenn Sie anderer Meinung sein sollten, müssten Sie mir das beweisen. Ich hoffe also, dass wir jetzt rasch wieder zu den wirklich wichtigen Themen zurückkehren können, die unseren Kanton beschäftigen, und diese überflüssige, weil veraltete Diskussion, abgeschlossen werden kann.

Susi Moser-Cathrein (SP, Urdorf): Ich spreche als Mitglied der Geschäftsprüfungskommission und in dieser als Referentin der Polizeidirektion.

Eine Delegation der GPK besuchte am 21. Februar 1995 das neue provisorische Polizeigefängnis in Zürich. Der damalige Chef der Sicherheitsabteilung, Herr Zinniker, und Herr Bachmann, der Verantwortliche für die Sicherheit des Gefängnispersonals, haben uns die ganze Anlage gezeigt und uns das Konzept erläutert.

Die Besichtigung hat bei der GPK einen guten Eindruck hinterlassen. Das Gefängnis war allerdings zum damaligen Zeitpunkt noch nicht voll belegt. In der Diskussion mit dem Polizeidirektor, dem Kommandanten und der Leitung des Gefängnisses, hat die GPK verschiedene Anliegen vorgebracht, unter anderem, dass für Jugendliche separate Zellen vorhanden sein müssen, was im neuen Polizeigefängnis noch nicht der Fall war, und dass man grosses Gewicht darauf legen sollte, dass das Gefängnispersonal psychologisch geschult wird. Dies vor allem auch deshalb, weil in der Presse über Gewalt an Gefängnisinsassen, ausgeübt durch das Gefängnispersonal, berichtet wurde.

Das Kommando und die Polizeidirektion versicherten uns, dass die in der Presse erwähnten Vorfälle nicht in diesem PROPOG stattgefunden haben bzw. nicht bei der Kantonspolizei.

Kurz nach unserem Besuch teilte Herr Zinniker der GPK mit, dass zwei Zellen im Parterre für Jugendliche und daneben ein zusätzlicher Raum für Befragungen durch die Jugendanwälte geschaffen wurden. Weiter habe der Polizeipsychologe ein Konzept für das Personal des Sicherheitsgefängnisses erarbeitet, worin das Problem der Gewalt im Gefängnis thematisiert sei. Das speziell ausgebildete Sicherheitspersonal für das PROPOG ist den Kursen mit dem Polizeipsychologen sehr angetan. Die Anliegen der GPK wurden ernst genommen und sofort umgesetzt.

Da das Polizeigefängnis im Parlament weiterhin zu Diskussionen Anlass gab, vor allem im Zusammenhang mit den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, besuchte ich das Polizeigefängnis ein weiteres Mal am 11. Juli 1995. Herr Müller, der neue Chef des PROPOG, bedankte sich zuerst dafür, dass das Parlament die Personalaufstockung am Tag zuvor genehmigt hatte. Dies ermögliche es, verschiedene geforderte Massnahmen, wie der tägliche Spaziergang, vermehrtes Duschen usw., zu erfüllen; Verbesserungen seien nur mit genügend Personal möglich.

Auf die langen Aufenthalte der Gefangenen in der Ausschaffungshaft angesprochen, bestätigte Herr Müller, dass das Gefängnis nicht für einen längeren Aufenthalt eingerichtet und dafür absolut ungeeignet sei. Das PROPOG ist ein Polizeigefängnis, und die Haft sollte nicht länger als eine Woche dauern. Es hat keine Beschäftigungsmöglichkeiten und pro Stockwerk lediglich vier Duschen. Geplant sei, einige Gefängniszellen mit Fernsehapparaten einzurichten; es seien auch Gesellschaftsspiele angeschafft worden.

Anlässlich meines Besuchs war das Gefängnis unterbelegt. Die Gefängniszellen mussten repariert werden. Diese Reparaturen standen im Zusammenhang mit den Demonstrationen auf dem Kasernenhof, welche eine Belastung für das Gefängnispersonal sind. Wenn Demonstrationen stattfinden, entsteht innerhalb des Gefängnisses Amokstimmung, und die Zellen werden demoliert. Die Sicherheit des Gefängnispersonals wird beeinträchtigt. Für die Leitung wie auch für die Angestellten des Gefängnisses ist es schwierig, wenn Gefangene derart lang in Ausschaffungshaft bleiben müssen. Die Sicherheitspolizei und das Gefängnispersonal haben allerdings keinen Einfluss auf die Dauer der Haft, denn dafür ist allein die Fremdenpolizei respektive der Haftrichter zuständig.

In Anbetracht der nicht vorhandenen Gefängnisplätze für längere Aufenthalte muss die Fremdenpolizei kritisiert werden, welche die Aus-

schaffungshaft unter diesen schlechten Bedingungen derart lange zulässt. Die GPK wird sich diesem Problem weiterhin widmen und das Gespräch mit der Fremdenpolizei suchen.

Im Gegensatz zur GPK hat anscheinend eine Parlamentariergruppe, die das Polizeigefängnis besucht hat, einen schlechten Eindruck vom Gefängnispersonal erhalten. Dieses wurde als nicht zugänglich für Haft erleichterungsvorschläge bezeichnet. Aufgrund dieser Vorwürfe habe ich mich nochmals mit dem Sicherheitschef unterhalten, und er hat mir die Ereignisse geschildert, die sich bei dieser Besichtigung zugetragen hatten. Hier muss ich eine Lanze für das Personal brechen, das sich tatsächlich alle erdenkliche Mühe gibt, die Situation im PROPOG einigermaßen zu verbessern, wie ich dies eingangs mit Beispielen erwähnt habe.

Kritik muss ich jedoch gegenüber gewissen Parlamentariern anbringen, die ihre rhetorischen Fähigkeiten am pflichtbewussten Gefängnisleiter erprobt haben. Weshalb haben sie sich nicht mit Regierungsrätin Fuhrer und dem Polizeikommando auseinandergesetzt, die ihnen zur Verfügung standen? Diese sind für das PROPOG zuständig und verantwortlich. Mit ihren massiven Interventionen an der falschen Stelle haben sie dem Parlament einen denkbar schlechten Dienst erwiesen.

Ich weiss, dass einige diese Kritik nicht gerne hören, doch ist es mir ein Anliegen, dass Beanstandungen an die richtige Adresse gerichtet werden und Rücksicht auf die Menschen genommen wird, die ihren Job mit bestem Wissen und Gewissen ausüben. Lassen wir sie nicht für etwas büssen, das andere zu verantworten haben.

Josef V o g e l (SP, Zürich): Ich bin Bewohner des Kreises 4 und wohne unmittelbar bei den Zeughäusern an der Zwinglistrasse. Fast wöchentlich bzw. fast täglich höre ich die Gewalt aus dem PROPOG. Dieses ist als Sicherheitsgefängnis konzipiert und insofern meiner Ansicht nach völlig ungeeignet und unzweckmässig für Ausschaffungshäftlinge, da bei diesen Häftlingen keine Kollusionsgefahr und meiner Ansicht nach keine Gemeingefährlichkeit besteht und mit der Inhaftierung auch kein Strafzweck verbunden werden kann.

Über das nicht rechtskonforme Haftregime wurden inzwischen genügend Ausführungen gemacht. Es wurde auch auf das Urteil des Vizepräsidenten des Bezirksgerichts Zürich und andere Entscheide verwiesen. Dazu möchte ich weiter nichts sagen; ich schliesse mich den Ausführungen von Frau Aeppli und Herrn Spieler an.

Es ist klar, dass diese Haftbedingungen zur Eskalation der Gewalt unter den Inhaftierten führen, zu einer Brutalisierung, die ich täglich höre. Es ist eine Brutalisierung, von der auch das Gefängnispersonal betroffen und bedroht ist. Ganz klar möchte ich sagen, dass es im Kreis 4 nicht ruhiger geworden ist wegen dem PROPOG und dem harten Vollzug in diesem Gefängnis – da bin ich ganz anderer Meinung als Frau Fierz –, sondern wegen der erhöhten Polizeipräsenz in diesem Quartier.

Wenn das PROPOG schon als Provisorium konzipiert wurde, kann man doch auch ein artgerechteres, günstigeres Provisorium erstellen. Darunter verstehe ich zwar Kollektivunterkünfte, die meiner Ansicht nach nicht vergoldet sein müssen, aber ein Minimum an Infrastruktur aufweisen sollten. Sportmöglichkeiten sollten vorhanden sein, Spaziergänge möglich, die auch der Sicherheit des Personals dienen würden.

Meiner Ansicht nach ist die heutige Lösung PROPOG viel zu teuer, gerade wenn man an die Schwierigkeiten mit dem Vollzug der Ausschaffung denkt. Daraus resultiert eine lange Haftdauer. Wenn Leute nach Libyen, Palästina, Sierra Leone ausgeschafft werden müssen, ist das nur mit grössten Schwierigkeiten möglich. Auch wenn Leute nach Angola ausgeschafft werden müssen, muss man das über die Botschaft in Deutschland machen. Die Papiere müssen von dort beschafft werden, und ich muss Ihnen kaum erörtern, wie lange das dauert.

Ich möchte darauf hinweisen, dass bei Tageskosten von Fr. 350 pro Häftling die Ausschaffung innert drei Monaten – das ist eine Milchmädchenrechnung – auf Fr. 30'000 zu stehen kommt. Diese Ausgaben können wir uns meiner Ansicht nach längerfristig gar nicht leisten. Allerdings wäre hier nicht eine Lösung gemäss Herrn Grau zu finden, sondern eine menschenrechtskonform günstigere.

Peter Marti (SVP, Winterthur): Das Bundesgesetz über die Zwangsmassnahmen ist seit dem 1. Februar 1995 in Kraft. Die Kantone sind verpflichtet, es zu vollziehen. Es macht daher wenig Sinn, wenn man jetzt versucht, die Haftbedingungen zu kritisieren und das Durchsetzen dieser Zwangsmassnahmen wieder auszusetzen.

Der regierungsrätlichen Antwort ist zu entnehmen, dass die Haftbedingungen tatsächlich noch nicht so sind, wie sie sein sollten; das darf man nicht bagatellisieren. Es besteht aber auch kein Anlass, dies so zu dramatisieren, wie das beispielsweise Herr Spieler heute getan hat.

Immer dort, wo der Staat eingreifende Massnahmen treffen muss, welche die Persönlichkeit des Einzelnen tangiert, ist der Staat verpflichtet,

das so schonend wie möglich zu tun. Dies bedeutet aber nicht, dass einzig und allein die Interessen des Inhaftierten die alleinseligmachende Richtschnur staatlichen Handelns sein darf. Vielmehr muss eine Interessenabwägung vorgenommen werden, die auch die Interessen des Staates berücksichtigt.

Der Botschaft des Bundesrates zum zitierten Bundesgesetz liegt eine ganz generell gefasste sicherheitspolitische Überlegung zugrunde. «Die Zwangsmassnahmen wurden in der Erkenntnis ins Gesetz aufgenommen, dass die damit angestrebten polizeilichen Ziele, nämlich die Verhinderung weiterer Straftaten und die reibungslose Abwicklung des Asyl- und Wegweisungsverfahrens, mit dem Straf- respektive Strafprozessrecht nicht zu erreichen sind.»

Dieser furchtbare und lange Satz stammt nicht von mir, sondern just aus jenem Entscheid des Zürcher Haftrichters, den Kollege Vischer zum Anlass seiner Interpellation genommen hat. Nicht wahr, Herr Vischer und Herr Spieler: Mit dem Zitieren von Entscheiden ist es so eine Sache, oftmals auch eine Glücksache. Es ist gefährlich, wenn man nur jene Stellen herausnimmt, die einem ins eigene Konzept passen. Gerechterweise hätten Sie auch sagen müssen, dass der Haftrichter, genau jener Haftrichter, den offenbar noch nicht ganz 16-jährigen Ausländer trotz der von Ihnen zwar zu Recht kritisierten Haftbedingungen nicht aus der Haft entlassen, sondern die Anordnung der Ausschaffungshaft um drei Monate verlängert hat, nämlich bis zum September. Allerdings – und das will ich gerechterweise zitieren bzw. auch nicht verhehlen – hat er den Behörden die Auflage gemacht, den Inhaftierten in ein anderes Haftregime zu überführen, und zwar innert 7 Tagen.

Der genannte Entscheid des Haftrichters hat aber noch etwas anderes mit aller Deutlichkeit gezeigt und widerlegt das, was hier im Rat immer wieder so intensiv behauptet wird, dass es nämlich bei den Ausschaffungsinhaftierten grundsätzlich keine Kriminelle gebe und diese nicht gefährlich seien. Es ist zwar richtig, dass es bei der in Ausschaffungshaft sitzenden grundsätzlich nicht um Kriminelle handelt.

Das Beispiel, das uns Herr Vischer so schön präsentiert hat, zeigt aber, dass es auch Kriminelle darunter hat. Gerade das von den Herren Vischer und Spieler zitierte Beispiel zeigt nämlich, dass jener Inhaftierte zuerst wegen Drogenhandels in Untersuchungshaft sass. Als die Haftgründe für den Fortbestand der Untersuchungshaft nicht mehr gegeben waren, musste geprüft werden, was mit diesem knapp 16-jährigen Drogenhändler zu passieren habe, weil auch der Haftrichter die grosse

Gefahr sah, dass dieser im Rahmen des Strafverfahrens des Drogenhandels Überführte nicht freigelassen werden konnte. Weil er sonst unweigerlich wieder in die Drogenszene, den Drogenhandel abgleiten würde, wurde er in Ausschaffungshaft gesetzt. Dass der Vollzug einer solchen Haft bei dieser Qualität von Kundschaft nicht in einem Ferienlager geschehen kann, wenn er Sinn machen sollte, müsste eigentlich klar sein.

Noch kurz etwas zu den Haftbedingungen selbst: Im Rat wurden teils Forderungen an die Ausgestaltung der Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft gestellt, die nicht nur unrealistisch sind, sondern weit über das hinausgehen, was der Bund selbst fordert. Wenn in Art. 13 Abs. 2 des ANAG steht, die Haft sei in geeigneten Räumlichkeiten zu vollziehen, heisst das nicht, dass jeder sein eigenes Zimmer haben muss, sogar separat geheizt, wie das bei der Besichtigung des PROPOG von Parlamentariern gefordert wurde.

Im gleichen Gesetzesartikel heisst es auch nicht, es sei dringend, dass solche Inhaftierten in einer andern Anstalt als Untersuchungsgefangene unterzubringen seien. Es heisst nur, eine Zusammenlegung in den gleichen Räumlichkeiten sei zu vermeiden. Es steht auch nichts darüber, dass diesen Inhaftierten zwingend Arbeit gegeben werden muss; hingegen ist die Rede davon, ihnen «soweit möglich» Beschäftigung in geeigneter Form anzubieten. Mit überrissenen Forderungen sollte man deshalb zurückhaltend sein.

Wenn man eine Güterabwägung macht, glaube ich, dass das öffentliche Interesse an Ordnung und Sicherheit gegenüber den Interessen des Inhaftierten an besseren Haftbedingungen zur Zeit noch überwiegt und stärker zu gewichten ist. Die Unzulänglichkeiten sind tatsächlich zu beheben, und der Regierungsrat ist gefordert, alles Vernünftige, damit meine ich nicht auch alles Wünschbare und auch noch Machbare, zu tun, damit die Haftbedingungen verbessert werden können. Die eingeleiteten Massnahmen zeigen, dass der Regierungsrat gewillt ist, dies zu tun.

Hans-Jacob H e i t z (FDP, Winterthur): Ich schliesse mich selbstverständlich den Ausführungen von Kollegin Dorothee Fierz an und erlaube mir noch einige ergänzende Gedanken.

Es stehen die Haftbedingungen im Kreuzfeuer der Kritik; diesbezüglich – Kollege Marti hat es angesprochen – steht der Verdacht im Raum, dass dies da und dort Mittel zum Zweck ideologischer Gedankengänge

sein könnte. Es ist aber sicher auch eine Frage nach dem Massstab. Die viel zitierte EMRK kann einerseits Grundsatz für die Schweizer Demokratie und unser Verständnis sein. Es stellt sich aber auch immer die Frage – sie wurde angesprochen –, ob die Verhältnisse in den Herkunftsländern auch ein Massstab sein könnten. Mir persönlich sind die Verhältnisse, beispielsweise in Mexico, aus eigener Anschauung bestens bekannt. Sie sind tatsächlich ein Greuel; das kann kein Massstab sein. Und als Jurist bin ich mir dieser Problematik, gemessen an der EMRK, durchaus bewusst. Ich befürchte aber, dass wir in der Schweiz je länger, je mehr die Grundidee der EMRK ad absurdum führen, denn auch die Bevölkerung in unserem Staate hat Anspruch auf diese Grundsätze.

Es wurde bereits gesagt: Herr Spieler hat es einmal mehr verstanden, anhand von Einzelfällen zu überzeichnen. Ich danke Kollege Marti, dem vielgeschmähten Ratskollegen, für seine klaren Worte.

Es ist aber auch ein Mengenproblem, und dort, wo die Menge grösser wird, wird leider auch der Komfort etwas bescheidener. Es darf und soll aber auch wieder einmal in Erinnerung gerufen werden: Wir haben Kapazitätsprobleme, wir sind in Zeitverzug mit der Erstellung von Haftplätzen. Man darf vielleicht auch daran erinnern, dass die SP und die Grünen hier gütig Unterstützung geleistet haben, dass wir Verzögerungen und damit solche Verhältnisse eingehandelt haben.

Auch die bundesgerichtliche Praxis wird, gemessen an den entsprechenden bekannten Volksentscheiden, in der Bevölkerung immer weniger verstanden, werden doch die Behörden beim Vollzug dieser Gesetze desavouiert.

Es wurden auch die Kosten angesprochen. Hier gehe ich mit Ihnen völlig einig. Es ist im Prinzip unglaublich, was wir uns mit diesen nicht gelösten Problemen leisten. Es ist heute soweit, dass gewisse afrikanische Staaten ihre Bürger nicht mehr zurücknehmen; sie werden gleich wieder in die Schweiz und nach Europa abgeschoben.

Wir unterhalten uns aber nicht über die Ursachen dieser Praxis, und es gäbe im Prinzip eine einfachere Lösung, die vor Jahren schon mehrfach angesprochen wurde, nämlich den unkontrollierten Zugang über die grüne Grenze und die Schlupflöcher an unseren internationalen Flughäfen endlich unter Kontrolle zu nehmen. Hier haben wir sicherheitspolitische Szenarien auf eidgenössischer Stufe. Wir haben jetzt eine Territorialdivision, die spezielle Truppen ausbildet, die für solche Dinge eingesetzt werden könnten und zur Verstärkung des Grenzwachtkorps

durchaus geeignet wären. Wann endlich wird das gemacht? Ich bitte die Regierungsrätin, sich auch zur Frage zu äussern, ob der Kanton Zürich bereit wäre, diesbezüglich in Bern wieder einmal anzuklopfen und an dieses sicherheitsspezifische Szenario zu erinnern. Bereits schon die Absolvierung von Wiederholungskursen im grenznahen Raum würde dissuasiv wirken. Ich bin der Meinung, wir müssen dem Gedanken der Dissuasion, gemessen am Gedanken der heutigen Bedrohungsbilder, neue Inhalte geben.

Abschliessend erinnere ich einmal mehr daran, dass dieser Rat in allererster Linie gegenüber seiner eigenen Bevölkerung rechenschaftspflichtig ist.

Peter Aisslinger (FDP, Zürich): Herr Vischer, Sie haben sehr recht, wenn Sie auf die Schwierigkeiten, Probleme und Unzulänglichkeiten im PROPOG hinweisen, auch auf die zeitweilige Überbelegung im vergangenen Frühjahr. Sie haben auch recht, wenn Sie davon sprechen, dass drei bis vier Häftlinge in einer Zelle nicht zuträglich sind. Sie haben recht, wenn Sie von Schwierigkeiten und Problemen im Hygienebereich, bei Spaziergängen und der sanitären Infrastruktur sprechen.

Sie haben soweit recht und trotzdem unrecht. Auch wenn wir diese Probleme kennen, werten wir sie anders und kommen zu andern Schlüssen. Wir haben andere Gründe dafür gefunden.

Die Lettenschliessung, von der unter anderen gerade Ihr Wohnkreis, Stadtkreis Zürich 6, profitiert hatte, hat auch von der Eröffnung des PROPOG profitiert. Es war nötig, dass diese Möglichkeit der Inhaftierung im Zusammenhang mit der Einführung der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht geschaffen wurde.

Wenn mehrere Inhaftierte, bis vier, sich in einer Zelle aufzuhalten hatten, hatte dies unter andern nicht nur Überbelegungsgründe, sondern bei meinem Besuche waren gerade viele Instandstellungsarbeiten vorzunehmen, weil vorher Brandstiftung und Abbruch von Zelleninventar durch die Häftlinge erfolgt waren. Da stellt man sich natürlich schon die Frage, was zuerst war, das Huhn oder das Ei. Ist die Gewalttätigkeit eine Folge der Haft, oder ist der Grund der Gewalttätigkeit in ihrer Situation bereits vorhanden?

Wir meinen, für die Situation im PROPOG sei weder das Personal noch die Kantonspolizei, noch die Betreiberin, die Polizeidirektion, zuständig, sondern wir haben – das anerkennen wir – im Moment ein-

fach eine unzureichende Zahl von Gefängnisplätzen, unter anderem deshalb, weil das PROPOG nicht für die Verhältnisse der Ausschaffungshaft gebaut wurde. Wir wägen die Rechtsgüter ab und fragen uns: Ist öffentliche Sicherheit und die Glaubwürdigkeit des Staates zur Gewährleistung dieser öffentlichen Sicherheit nicht wichtiger, als dass wir im Moment die Zeit bis 1996, das heisst bis zum Zeitpunkt, da Kloten II erstellt sein wird, erdauern müssen? Wir müssen einfach akzeptieren, dass wir im Moment keine befriedigenden Haftverhältnisse schaffen können.

Herr Vischer, Sie haben in sämtlichen Gefängniscommissionen immer Obstruktion betrieben. Das ist Ihr gutes Recht, aber ich meine, man müsse auch einmal sagen, dass Obstruktion im Fussball Freistoss bedeutet und beim zweiten oder dritten Mal die gelbe Karte, die später zum Ausschluss führen kann. Ich bin nicht der Meinung, dass Sie immer nur dagegen sein und am Schluss die Haftbedingungen anprangern können.

Es ist auch so, dass die Medienaufmerksamkeit für die Verhältnisse im PROPOG sehr gross war, und ich bedaure es ausserordentlich, dass die Medien darauf angewiesen sind, Schlechtes zu berichten und niemals oder selten darauf hinweisen, dass der Kreis 6, 10 und grössere Teile des Kreises 5 – ich denke an Limmatschulhaus und Umgebung – heute davon profitieren, dass wir mit der Lettenschliessung die Verhältnisse tatsächlich verbessert haben und dass eine Beruhigung eingetreten ist. Das müssen Sie als Bewohner des Kreises 6 doch auch wissen.

Wir akzeptieren die Schwierigkeiten bei den Haftbedingungen, wir warten auf Kloten II, das mit den Pfählungsarbeiten so weit fortgeschritten ist, dass zu den Hochbauten geschritten werden kann. Dann haben wir die Voraussetzungen definitiv, die wir brauchen, um die Ausschaffungshaft konform zu vollziehen. In der Zwischenzeit ist uns die öffentliche Sicherheit wichtiger; wir setzen auf diese den Akzent.

Wir haben, Herr Spieler, von unserer Seite ein Postulat für eine ausgearbeitete Verordnung vorgeschlagen, weil uns eine gesetzliche Lösung zu starr ist und nicht angepasst werden könnte. Wir sind für Flexibilität in diesem Bereich.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Ich möchte zu einigen Punkten Stellung nehmen, auf die ich angesprochen wurde.

Herr Heitz hat die Frage der Ursachenbekämpfung erwähnt. Aus anderer Optik bin ich seit langem Befürworter eines Einwanderungsgeset-

zes. Es ist richtig, dass heute viele Menschen, vorab aus dem Nicht-OECD-Bereich nur über den Weg des Asyls oder über Heirat in die Schweiz kommen können. Es wäre tunlich, dass die Schweiz ein Einwanderungsgesetz erhielte, das auch Angehörigen nichtabendländischer Regionen die Möglichkeit gibt, für eine bestimmte Dauer in der Schweiz zu leben und zu arbeiten. Hiezu braucht es eine neue gesetzliche Regelung, eine Entkoppelung der Asyl- und Ausländerpolitik. Dass das in Bern auf schlechtes Gehör stösst, ist mir bekannt.

Bekannt ist mir aber auch, dass einige von Ihnen meinen, mit den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht Ausländerpolitik betreiben zu können. Dies wird sich früher oder später als Irrweg erweisen.

Zur Lettenschliessung: Es ist richtig, dass diese vorübergehend zu einer Beruhigung geführt hat, nicht zuletzt für den Kreis 6. Nur besteht die Stadt Zürich nicht nur aus dem Kreis 6. Wenn Sie heute durch den Kreis 4 gehen, müssen Sie sagen, dass es dort nicht eine Beruhigung gegeben, sondern zu einer Explosion geführt hat. Heute ist es im Kreis 4 so, dass etwas zustande gekommen ist, das bislang nicht vorhanden war, dass es nämlich eine Zusammenballung von Drogen-, Prostitution- und Zuhälterszenen gab und gibt. Wir sind mit einem neuen Problem konfrontiert, und all jene, welche die Lettenräumung als grossen Erfolg feierten, werden früher oder später auf die Welt kommen, weil sie nämlich für das Wohnquartier 4 zeigen müssen, wie sie dem Problem Herr werden. Ich garantiere Ihnen, das Ausländergesetz und die Ausschaffungshaft werden nicht die Lösung sein, die dieses Problem ändert.

Sie sind seit einiger Zeit in Kenntnis des Bundesgerichtsentscheids, der nicht sagt, die Kantone müssten Haftanstalten bereitstellen, die einstündige Spaziergänge pro Tag gewährleisten, sondern der Entscheid sagt, wenn ein einständiger Spaziergang pro Tag nicht gewährleistet sei, müsse der entsprechende Häftling oder die entsprechende Frau umgehend entlassen werden. Entsprechend lautete letzte Woche der Entscheid eines Zürcher Haftrichters, der wörtlich sagte, die Haft werde fortgesetzt, ein stündiger Spaziergang müsse gewährleistet sein. Werde dieser nicht gewährt, werde die entsprechende Person umgehend entlassen.

Sie können jetzt lachen, aber das interessiert niemand. Entweder akzeptieren wir, dass wir in einem Rechtsstaat leben, in dem eine gewisse Gewaltenteilung vorherrscht, oder die SVP macht eine Motion, dass

künftig das Parlament auch noch für die Rechtsprechung zuständig ist. Machen Sie das, und dann können Sie weiterlachen. So weit ist es jetzt noch nicht.

Jetzt haben Frau Fuhrer und der Gefängnischef gesagt, ein einstündiger Spaziergang im PROPOG zu gewährleisten sei gar nicht möglich. Ich frage Sie, Frau Regierungsrätin Fuhrer: Wie stellen Sie sich? Wie bieten Sie Hand, damit das Problem gelöst wird und der stündige Spaziergang, von dem ich nie eingesehen habe, weshalb er technisch nicht soll stattfinden können, gewährleistet ist? Tun Sie das nicht, muss ich Sie auffordern, diese Anstalt zu schliessen, weil Sie nicht mehr in der Lage sind, den heutigen rechtlichen Bestimmungen nachzuleben.

Dann ist der Vorwurf der Käfighaltung weiterhin berechtigt, solange es das Milchglas gibt. Dieses Milchglas entbehrt jeder Verhältnismässigkeit; es gibt keine Notwendigkeit, es bestehen zu lassen.

Die Belüftung wurde zu Recht beanstandet. Eine gewisse Liberalisierung des Briefverkehrs ist auch nicht gesichert und wird von den als Fachpersonen angesehenen Leuten als sine qua non für diese Haft angesehen, zum Beispiel im Kommentar Zünd. Ich fordere Sie auf, Frau Regierungsrätin, in diese Richtung etwas zu unternehmen, damit tatsächlich gesetzeskonforme – auch die SVP legt Wert auf einen gesetzeskonformen Staat – Zustände in diesem Kanton Einkehr halten.

Vergleichen Sie nicht immer mit andern Ländern, wie schlimm dort die Haft sei. Das ist unbestritten. Aber wir sind ja nicht irgendein Dutzendland; wir legen Wert darauf, eines jener Länder zu sein, das in der Einhaltung der Menschenrechte vorbildlich sein will und soll. Die EMRK ist nicht irgendwie ein Nebengesetz, sie ist eine Mindestvereinbarung, der auch die Türkei beigetreten ist. Wer heute meint, die Einhaltung der EMRK sei sehr fortschrittlich, zeigt, dass er die EMRK gar nicht kennt. Sie formuliert einen untersten Mindeststandard für rechtskonformes Verhalten, vor allem im Bereich des Strafwesens und des ganzen Funktionierens der Justiz.

Es wäre gelacht, wenn die Schweiz sagen würde, ihr sei die Einhaltung dieser Mindeststandards eigentlich nicht so wichtig. Das kann ja nicht im Ernst Ihre Meinung sein.

Weiter: Ich habe nicht begriffen, was Frau Moser gemeint hat. Wenn sie unsere Delegation gemeint hat, irrt sie sich gewaltig. Es gab einen Brief von Parlamentariern und Parlamentarierinnen des Kantons, der Stadt Zürich und des Bundesamts an Frau Fuhrer. Wir haben unsererseits einen Besuch gemacht mit Frau Fuhrer, ohne direkten Kontakt mit

dem Gefängnisvorsteher. Es hat eine eidgenössische Kommission letzte Woche das Gefängnis offenbar auch besichtigt. Sie hat ihrerseits dazu Stellung zu nehmen. Also nichts von Nichteinhaltung des Instanzenwegs.

Zudem würde mich interessieren, ob ich falsch liege, wenn ich davon ausgehe, dass die Haftbedingungen in hiesigen Anstalten, sei es PROPOG, sei es Ausschaffungsgefängnis Kloten, zwischen Ihnen, Frau Fuhrer, und der Justizdirektion abgesprochen sind. Es würde mich auch interessieren, ob es zwischen Ihnen und dem Justizdirektor unterschiedliche Auffassungen gibt.

Regierungsrätin Rita Fuhrer: Ich wiederhole nicht, was bereits in der Interpellationsantwort steht. Ich kann und will auch nicht auf die vielen unrichtigen Vorwürfe und Behauptungen eingehen, die an diesem Morgen und schon in der letzten Diskussion gefallen sind, sondern nur auf einzelne wichtige und vor allem auf die Beantwortung von Fragen.

Als Begründung für die Interpellation hat Herr Vischer einen Haftrichterentscheid angefügt. Gerade diese Haft ist bestätigt worden, und ich möchte anfügen, dass von immerhin 680 getroffenen Haftverfügungen deren 648 bestätigt wurden. Aufgehoben wurden lediglich deren 24, und diese in aller Regel nicht wegen der Haftbedingungen, sondern wegen des Beschleunigungsgebots, das in der Anfangsphase tatsächlich ein Problem darstellte. In der neuen Zeit ist auch bezüglich des Beschleunigungsangebots keine Rüge mehr eingegangen.

Von 163 Anträgen auf Verlängerung der Haft wurden 137 bestätigt. Dies im Wissen um die Haftbedingungen im PROPOG. Lediglich 26 wurden nicht bestätigt, auch diese grösstenteils aus Gründen des Beschleunigungsgebots. 79 von 92 Haftentlassungsgesuchen wurden abgelehnt. Auch das sind Zahlen, die ich Sie zur Kenntnis zu nehmen bitte.

Herr Vischer, ich habe nicht gesagt, es sei gar nicht möglich, einen einstündigen Spaziergang zu gewährleisten, sondern es sei nicht in jedem Falle möglich und vor allem nicht, wenn das PROPOG voll belegt oder überbelegt sei; eine halbe bis eine ganze Stunde sei aber garantiert. Dafür kann ich heute einstehen.

Finanzielles Sparen an baulichen Einrichtungen im PROPOG – es ist in Gottes Namen für fünf Jahre gebaut worden und nicht für die Ewigkeit

– bedeutet Kompromisse eingehen. Dazu stehe ich, und dazu bin ich auch bereits in der Interpellationsantwort gestanden.

Die Verhältnisse in Luzern, Herr Vischer, sind anders, das wissen auch Sie. Dort gibt es eine bewaffnete Fremdenpolizei oder hat es sie mindestens gegeben. Hier im Kanton Zürich haben wir andere Verhältnisse, wodurch die Spannungen weniger gross sind als in Luzern. Auch die Haftbedingungen sind anders. Es lässt sich ein Gefängnis nicht tel quel mit dem andern vergleichen, sonst bräuchten wir zu jedem Gesetz nur *einen* Bundesgerichtsentscheid und könnten dieses sehr entlasten, und es bräuchte nicht immer wieder davon gesprochen zu werden.

Frau Moser hat insofern recht, als die Angriffe dieser Gruppe von Parlamentariern sehr massiv auf Herrn Bachmann, den Leiter des Betriebs, ausgerichtet waren, der wirklich gar nichts für die Zustände im PROPOG kann, auch nicht für die dortigen baulichen Zustände. Er ist nicht verantwortlich. Ich habe mehrfach eingegriffen und den Leuten gesagt, dass dieser Herr Bachmann nichts dafür kann, und man solle doch bitte mit mir oder mit der Fremdenpolizei reden.

In bezug auf den Justizdirektor Moritz Leuenberger kann ich nur sagen, dass wir miteinander im Gespräch sind, um die Bedingungen zu verbessern, dass ich auch sein Versprechen habe, dass kein Häftling länger als einen Monat im PROPOG bleiben muss. Das hat er mir auch so zugesprochen, dass ich es hier im Rat sagen darf. Im weiteren aber müssen Sie ihn selbst fragen, vor allem wenn es um politische Wertungen geht, ob er einverstanden sei oder nicht. Da kann ich nicht für Herrn Leuenberger, Regierungsrat des Kantons Zürich, sprechen.

Zur Aufenthaltsdauer und vor allem der Frage von Frau Aepli, ob wir eine Durchschnittsaufenthaltsdauer im PROPOG angeben können: Das automatische Gefängnisverwaltungs-System, das EDV-System, ist nicht in der Lage, Auskunft über durchschnittliche Aufenthaltsdauer im PROPOG zu geben. Das System dient nicht zur Momentaufnahme über die Belegung im PROPOG, sondern als Momentaufnahme über die Belegung im Gefängnis. Es wurde eingerichtet, als es die Haft der Zwangsmassnahmen noch gar nicht gab, und es muss Auskunft geben über die gesamte Haftdauer eines Häftlings und nicht darüber, in welchem Gefängnis er diese Haft abgesessen hat.

Für uns besteht aus fremdenpolizeilicher Sicht kein Grund, eine Ergänzung des Systems vorzunehmen, da tatsächlich nur die Gesamtdauer der Haft massgebend ist. Im Einzelfall ist immer aus den Akten ersichtlich, wie lange wer wo inhaftiert war. Eine Gesamtübersicht über all diese

Häftlinge – es wurden immerhin schon über 2000 ausgeschafft – ist nicht möglich. Es wäre eine Lösung, die Software anzupassen; die Aufwendung ist aber aus fremdenpolizeilicher Sicht nicht gerechtfertigt. Es wäre auch möglich, die einzelnen Dossiers hervorzuholen und die Hafttage zusammenzuzählen. Wir können aber nicht Leute dafür abziehen und dafür die andere Arbeit, welche uns das Beschleunigungsgebot auferlegt, liegenlassen.

Zur Zeit ist ein einziger Häftling nicht ganz drei Monate im PROPOG. Er ist ein Sonderfall und wegen Nationalität und Religion nicht zu verlegen. Es gibt zur Zeit keinen geeigneten Platz für ihn; wir sind aber darauf bedacht, eine Lösung zu finden. Andere sind nicht länger als etwas mehr als einen Monat dort, die meisten aber nur Tage oder eine Woche.

Über das Durchschnittsalter gibt es ebensowenig eine Auskunft; ich kann nur in Einzelfällen Auskunft geben. Auch hier müsste man die ganzen Dossiers durchsehen.

Im PROPOG wird derzeit nur fremdenrechtliche Haft vollzogen, ein Mischen von Untersuchungshäftlingen und solchen aus Zwangsmassnahmen erfolgt nicht.

Die zweite Frage von Herrn Vischer ist eigentlich keine Frage, sondern eine Beanstandung im voraus. Sie betrifft das Ausschaffungsgefängnis Kloten II. Frau Aepli hat gefragt, was dort anders sei als im PROPOG. Der Kantonsrat hat das AGK II beschlossen. Damals war wohl jedem bekannt, dass es anders aussehen wird und ein anderer Betrieb geführt wird. Fertiggestellt wird dieses AGK II im November 1996.

Um Sie zu beruhigen, lese ich Ihnen einen kleinen Abschnitt aus einem Brief des Bundesamts für Justiz, Sektion Straf- und Massnahmenvollzug, vor. Da steht auf Anfrage auf Subvention: «Unser Amt wurde bereits von Beginn weg in die Planungsarbeiten für das FGK II (es heisst jetzt AGK II) einbezogen und ist in der massgeblichen Baukommission vertreten. Das Projekt berücksichtigt die minimalen baulichen Anforderungen des Bundes sowie der europäischen Strafvollzugsgrundsätze voll und ganz. Die Voraussetzungen nach Art. 3 LSMG sind ebenfalls sinngemäss erfüllt, und es kann deshalb aufgrund des Bundesgesetzes über die Zwangsmassnahmen ein Baubeitrag gewährt werden.»

Ich hoffe, diese beiden Gründe, das Absegnen durch den Kantonsrat und dieser Brief des Bundesamts für Justiz, könne Sie beruhigen.

Herr Vischer, die Unschuldsvermutung – Sie haben dies in Ihrem ersten Votum angebracht – ist korrekt. Klar ist jedoch für mich, dass die

Häftlinge illegal in der Schweiz weilen, deshalb die Ausschaffungshaft. Illegalität ist nicht korrekt; es wird Ausschaffungshaft und keine Untersuchungshaft angeordnet.

Dem Vorwurf von Herrn Spieler, dass das PROPOG ungeeignet und deshalb nicht legal sei, muss ich widersprechen. Ungeeignet heisst noch nicht illegal; das PROPOG ist nicht menschenrechtswidrig. Es haben zwar sehr viele dieses PROPOG besucht, niemand aber hat uns menschenrechtswidriges Verhalten nachgewiesen. Für viele Menschen ist das Flanieren zu bestimmten Zeiten, beispielsweise an der Langstrasse, auch ungeeignet, aber deswegen noch lange nicht illegal. Illegal ist lediglich die Anwesenheit von Ausländern ohne Berechtigung und ohne Ausweise in der Schweiz.

Jede Begründung zu ausserordentlicher Haft ist in jedem Fall festgehalten und nachzuvollziehen. Nicht abgeben kann ich Durchschnittszahlen.

Herr Spieler, trotz allem bestehen Sie auf der Behauptung, dass Besucher nur durch die Trennscheibe mit den Häftlingen sprechen könnten, obwohl wir Ihnen glaubhaft und von verschiedener Seite unabhängig voneinander gesagt haben, dass das so nicht stimmt. Es wird nur dann durch die Trennscheibe gesprochen, wenn der Besucher oder der Häftling dies ausdrücklich wünschen, dies aber voneinander nicht wissen. Wenn der Anwalt sagt, er wolle durch die Trennscheibe sprechen, weiss das der Häftling nicht unbedingt, sondern es wird einfach so angeordnet. Ich kann Ihnen nicht helfen, ich kann Ihnen keine andern Beweise liefern. Sie bestehen ja trotzdem auf Ihrer vorgefassten Meinung.

Ein Wort zu Herrn Hollenstein wegen der künstlichen Belüftung: Diesen Sommer bin ich mehrfach angegangen worden wegen fehlender künstlicher Belüftung. Es sei unmenschlich, die Häftlinge bei dieser Hitze ohne Aircondition in den Zellen zu halten. Sie sagen nun, in unserer Gegend sei künstliche Belüftung nicht nötig. Man kann also tun, was man will, es ist auf jeden Fall falsch.

Zur Kontrolle der Südgrenze: Wir sind ständig dabei, zu klopfen, nicht nur anzuklopfen. Wir sind mit dem Bund und dem Kanton Tessin in ständigen Gesprächen deswegen. Es gibt laufende Gespräche, auch bezüglich Hilfsangeboten aus unserem Kanton, also personeller Unterstützung. Eine Lösung ist aber noch nicht getroffen.

Noch ein kleines Wort zur Entlastung der Fremdenpolizei. Diese nimmt hier und sehr oft auch in andern Belangen, Interessen anderer Direktio-

nen wahr. Ich spreche von der Fürsorge, von der Universität, die von Tendenzen der Überbelegung spricht; ich spreche vom Gesundheitswesen und vom Kiga; man denke an die Tänzerinnen, die in einer Zahl von 150 zugelassen sein sollen, usw. Die Fremdenpolizei entlastet also andere Direktionen von Diskussionen um Fremde, um Überfremdung usw. Es ist nicht richtig, wenn die Fremdenpolizei hier einfach an allem schuld zu sein hat; sie hat Forderungen zu erfüllen, die ihr auferlegt werden.

Ich habe zu sagen, dass wir zwei Aufträge zu erfüllen haben. Einerseits habe ich mit der Besichtigung die Probleme offengelegt und hoffe nun auf einen kleinen Funken von Verständnis seitens Ihres Parlaments, wenn wir zugeben, dass die Verhältnisse im PROPOG für Ausschaffungshäftlinge nicht ideal und zu verbessern sind. Andererseits sind wir bemüht, die Situation zu verbessern, können dies aber nicht von einem Tag auf den andern bewerkstelligen.

Bei den zwei vorläufig entgegenlaufenden, berechtigten Forderungen handelt es sich einerseits auf das Anrecht der Ausschaffungshäftlinge, aber auch um das Recht der Bevölkerung der Schweiz, vor allem aber auch der legal anwesenden Ausländer. Hier muss ich mit zeitlich klar beschränkten Kompromissen arbeiten können.

Das AGK II ist im Bau, und mit Justizdirektor Leuenberger bin ich für bessere Lösungen ständig an der Arbeit. Ich danke Ihnen.

Regine A e p p l i W a r t m a n n (SP, Zürich): Danke Frau Fuhrer für ihre Ausführungen. Die Dauer der Haft und die Haftbedingungen im PROPOG machen mir wirklich Sorgen. Deshalb gestatte ich mir, Ihre Zeit nochmals kurz zu beanspruchen und eine Frage nochmals aufzuwerfen. Ich habe Sie gefragt, wie lange die Leute durchschnittlich im PROPOG verweilen. Sie haben mir gesagt, dass Sie darauf keine Antwort geben können, weil das so nicht erfasst wird.

Als wir im PROPOG waren, haben uns die Leute dort gesagt, die Dauer sollte nicht mehr als zwei Monate sein; heute haben Sie gesagt, dass Sie sich bemühen, sie auf einen Monat herabzusetzen. Das finde ich eine bemerkenswerte Bemühung, und ich bin froh darum.

Aber ich frage Sie: Wenn Sie die Dauer nicht erfassen, wie können Sie denn kontrollieren, dass die Leute nicht länger als einen Monat in diesem Gefängnis sind? Insofern ist das für mich eine unbefriedigende Antwort. Ich möchte Sie nochmals auffordern, diese Frage genauer zu beantworten.

Dann möchte ich auch auf die Antwort des Bundesamtes für Justiz hinweisen; auch insofern befriedigt mich Ihre Antwort nicht ganz, weil dieses Bundesamt ja nur zu den Minimalstandards Stellung genommen hat, die für die Ausschüttung von Subventionen notwendig sind, welche die Zellengrösse usw. betreffen. Wir hingegen haben gefragt, was punkto Beschäftigungsräumen, punkto möglicher sozialer Interaktionen gemacht wird, welche für diese Art von Haft gefordert sind. Auch hier befriedigt mich Ihre Antwort nicht ganz.

Regierungsrätin Rita F u h r e r : Frau Aepli, Sie wollen mich falsch verstehen. Ich habe Ihnen klar gesagt, im Einzelfall sei die Haftdauer sehr wohl nachvollziehbar und nachzuprüfen. Das sehen wir am Anschlagbrett – das haben Sie auch sehen dürfen –, an welchem festgestellt wird, wie lange ein Häftling hier ist. Ich habe aber keine Durchschnittsangaben. Wir haben 12'000 Mutationen pro Jahr im PROPOG, da ist es nicht ganz einfach, diese alle zusammenzuzählen und eine Durchschnittsangabe zu bringen. Im Einzelfall ist aber durchaus feststellbar, wie lange einer dieser 40, 50 oder 60 Häftlinge aktuell im PROPOG sitzt. Wenn Sie den Durchschnitt der *jetzt* inhaftierten Häftlinge haben wollen, kann ich Ihnen diesen sehr wohl liefern; das haben Sie aber nicht gewollt. Sie wollen die Durchschnittsdauer aller im PROPOG je inhaftierten Ausschaffungshäftlinge, und diese kann ich Ihnen nicht liefern.

Das AGK II, Frau Aepli, ist im Kantonsrat beraten worden. Wenn Sie dazu Fragen haben, muss ich Sie bitten, mir die Frage nochmals zu stellen. Ich werde mit Ihnen dann Kontakt aufnehmen. Es war mir in der kurzen Zeit seit des Besuchs vom 16. August nicht möglich, auch noch die Pläne, die Konzepte und weiss ich was alles zum AGK II zu studieren. Ich bemühe mich aber, dies so bald als möglich zu tun.

Das Wort wird weiter nicht verlangt. Der Interpellant hat seine Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

**4. Einzelinitiative Christopher May, Zürich, vom 6. März 1995  
betreffend Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personenverkehr  
KR-Nr. 64/1995**

Die Einzelinitiative hat folgenden Wortlaut:

*Einzelinitiative*

betreffend verursachergerechten Kostenverteiler des öffentlichen Verkehrs.

In meiner Eigenschaft als Stimmbürger des Kantons Zürich stelle ich, gestützt auf Art. 29, Abs. 3, Ziff. 2 der Kantonsverfassung, folgenden

*Antrag:*

Das Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr vom 6. März 1988 ist dahingehend abzuändern, dass die Aufteilung der Gemeindebeiträge (§ 27) nach einem Schlüssel erfolgt, welcher nicht nur die Steuerkraft und das Verkehrsangebot, sondern auch den Wohnort der in der Hauptverkehrszeit beförderten Personen berücksichtigt.

*Begründung:*

Der heutige, vom Regierungsrat aufgrund von § 27 des Personenverkehrsgesetzes festgelegte Kostenverteiler, stützt sich hauptsächlich auf das Verkehrsangebot innerhalb einer Gemeinde. Dieses Verkehrsangebot wird in der Anzahl von Abfahrten eines Verkehrsmittels ab einer Haltestelle oder einem Bahnhof quantifiziert.

Dies führt dazu, dass die Stadt Zürich aufgrund ihres auf städtische Verhältnisse ausgerichteten dichten Verkehrsnetzes mehr als 60% der auf die Gemeinden verteilten Kosten zu tragen hat.

Diese Belastung ist für Steuerzahler der Stadt Zürich nicht weiter tragbar, denn sie steht in keinem Verhältnis zum Nutzen, den die Stadtbevölkerung aus der Dichte des Verkehrsnetzes zieht.

Nachdem die Regierung des Kantons Zürich offensichtlich nicht bereit ist, den Kostenverteiler einer Revision zu unterziehen (Antwort auf Anfrage KR-Nr. 347/1994), erscheint mir der von der Verfassung vorgezeichnete Weg über eine Einzelinitiative als zweckmässig.

Ich bitte Sie, meine Initiative zu unterstützen! Christopher May

Thomas Dähler (FDP, Zürich): Die Einzelinitiative May schlägt eine Lösung für ein Problem vor, über das wir hier auch schon diskutiert haben. Es geht um eine verursachergerechte Ausgestaltung des Kostenverteilers des Zürcher Verkehrsverbunds.

Dieser Kostenverteiler ist heute so ausgelegt, dass eine einzelne Gemeinde, nämlich die Gemeinde Zürich, 60% des Defizits zu bezahlen hat, welches auf die Gemeinden umgelegt wird. In Zahlen: Der öffentliche Verkehr im Kanton Zürich kostet jährlich etwa 700 Mio. Franken. Davon werden etwa 60% durch Verkehrseinnahmen gedeckt, und das Defizit von etwa 275 Mio. Franken tragen der Kanton und die Gemeinden je zur Hälfte.

Von den 137 Mio. Franken, welche die Gemeinden zu tragen haben, bezahlt die Stadt Zürich etwa 84 Mio. Franken oder gut 60%. Dieser Anteil steht nach meinem Dafürhalten in keinem vernünftigen Verhältnis zum Nutzen, den die Steuerpflichtigen der Stadt Zürich aus dem öffentlichen Verkehr ziehen.

Der hohe Kostenanteil, den die Stadt Zürich zu tragen hat, begründet sich hauptsächlich in der Anzahl der Haltestellenabfahrten von Tram und Bus. Dabei wird nicht berücksichtigt, wer die Nutzniesser dieser Einrichtung sind. Wenn in Stallikon oder in Dättlikon täglich 100 Personen ins Postauto einsteigen, handelt es sich grösstenteils um Steuerpflichtige aus diesen Gemeinden. Wenn in Zürich täglich etwa eine Million Personen ein öffentliches Verkehrsmittel benutzen, handelt es sich beim Grossteil der Fahrgäste um solche, welche nicht in der Stadt Zürich wohnhaft sind.

Die Einzelinitiative May will offenbar genau diese Lücke schliessen. Der vorgeschlagene Ansatz, nämlich die Steuergemeinden der Benutzer des öffentlichen Verkehrs zu ermitteln und diese dann in den Kostenverteiler einzubeziehen, ist möglicherweise noch nicht der Weisheit letzter Schluss, aber sie zeigt, in welche Richtung die Entwicklung gehen muss, nämlich in die Richtung des Verursacherprinzips.

Zur Machbarkeit der Einzelinitiative May: In der Volkszählung werden alle 10 Jahre die Pendlerströme ermittelt. Man weiss also innerhalb der Genauigkeit, welche eine Volkszählung hergibt, wieviele Einwohner von Stallikon bzw. von Dättlikon mit welchem Verkehrsmittel 1990 täglich nach Zürich oder nach Winterthur und wieviele von Zürich und Winterthur nach Dättlikon oder nach Stallikon pendelten. Die Erhebungskadenz von 10 Jahren ist natürlich für unseren Zweck zu gross, aber mit den permanent erhebbaren Strukturdaten wie Einwohner, Erwerbstätige, Arbeitsplätze usw. sollte sich nach meinem Dafürhalten ohne grosse Mühe ein brauchbares Modell zur Ermittlung der Wohngemeinden der ÖV-Teilnehmer erheben lassen. Die Machbarkeit des

Vorschlag May wäre also gegeben, auch – ich gebe das zu – wenn sich ein noch etwas besserer Mechanismus finden liesse.

Wichtig wäre jetzt, dass die Regierung oder der Verbund durch ein kompetentes Institut abklären liessen, wer die Nutzniesser des öffentlichen Verkehrs sind, und die Ergebnisse einer solchen Studie in den Kostenverteiler einfliessen liessen.

Dass der Kostenverteiler heute neben den Schuhen steht, ist verständlich, denn im Zeitpunkt seiner Geburt waren die Einflussgrössen mit erheblichen Unsicherheiten belastet, und man ging davon aus, dass der Kostenverteiler nach ein paar Jahren ohnehin angepasst werden müsse. Dieser Zeitpunkt ist jetzt gekommen.

Wir müssen diese Kostenverteilergeschichte auch noch unter einem andern Gesichtspunkt betrachten: Die Stadt Zürich hat seit vielen Jahren einen Steuerfuss, der erheblich über dem Mittel jener Gemeinden liegt, in welcher die Zupendler in die Stadt Zürich ihr Einkommen versteuern. Das wiederum hat im Zusammenwirken der erhöhten Mobilität, nicht zuletzt durch die S-Bahn, zur Folge, dass viele gute Steuerzahler ihr Steuerdomizil in die steuergünstigen Gemeinden verlegen. Aus diesem Grund ist ein weiteres Auseinanderklaffen der Steuerfüsse zwischen diesen Gemeinden und der Stadt Zürich die Folge. Ein besseres Beispiel für einen Teufelskreis lässt sich kaum finden.

Die Bevölkerungszahl der Stadt Zürich ist in den letzten Jahren praktisch konstant geblieben. Die Struktur des Steuersubstrats aber hat sich laufend und grundlegend zuungunsten der Stadt verändert. In der Stadt zu wohnen, leisten sich zunehmend nur noch diejenigen, bei welchen der Steuerfussunterschied gegenüber den Verkehrskosten nicht ins Gewicht fällt. Mein Fraktionskollege Peyer und andere sind die löblichen Ausnahmen, die sich antizyklisch verhalten, aber die Regel bestätigen.

Wir müssen diesen Teufelskreis abbremsen, und zwar heute und nicht erst, wenn es zu spät ist. Es kann nicht im Interesse des Kantons sein, wenn seine Hauptstadt zur Geisterstadt verkommt, welche nur noch aus Arbeitsplätzen und Imbissbuden besteht.

Letztlich kann nur eine Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes Abhilfe schaffen. Diese Totalrevision ist derzeit voll im Gange, auch wenn wir es nicht so merken und auch wenn der Staat keine entsprechende Vorlage zu beraten hat. Mit der Übernahme des Opernhauses durch den Kanton und die Teilfinanzierung der Kriminalpolizei sind bereits zwei wichtige Schritte getan. Die Korrektur des Kostenvertei-

lers, der sich ebenfalls am Verursacherprinzip zu orientieren hat, ist ein dritter Schritt zur Vorbereitung eines zukunftsweisenden kantonalen Finanzausgleichs. Erst wenn die wichtigen Teilprobleme dieser Angelegenheit gelöst sind, hat eine formale Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes eine Chance, angenommen zu werden.

Aus diesen Gründen werde ich zusammen mit ein paar Kollegen und Kolleginnen aus der FDP-Fraktion die Einzelinitiative May vorläufig unterstützen. Dies in der Hoffnung, dass der Regierungsrat in seiner Stellungnahme etwas mehr Verbindlichkeit entwickeln werde als seinerzeit bei der Beantwortung meiner Anfrage betreffend die Zukunft des Kostenverteilers.

Laurenz S t y g e r (SVP, Zürich): Die Einzelinitiative May beantragt, das Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr dahingehend zu ergänzen, dass auch der Wohnort der zu befördernden Personen zu berücksichtigen sei.

Um es vorweg zu nehmen: Die SVP-Fraktion wird dieser Revision nicht zustimmen. Erstens, weil diese Änderung beim Volk und den Gemeinden im Kanton kaum auf Zustimmung stossen würde. Zweitens wäre diese Änderung gegenüber andern Gemeinden unfair und ungleich, denn die Gemeinden selbst sind die Besteller. Drittens: Diese Änderung würde einen enormen Mehraufwand an Arbeit bedeuten und zu einer entsprechenden Aufblähung des Verwaltungsapparates führen. Viertens geht die Änderung davon aus, dass der Arbeitslohn immer mehr oder weniger derselbe sei. Dies trifft aber nicht zu. Fünftens gehen viele Benutzer des ZVV an einem Ort auf den Zug, der gar nicht identisch ist mit dem Wohnort. Des öftern haben wir in der Verkehrskommission über diese Thematik gesprochen, sind aber leider nie auf ein besseres Resultat gestossen.

Ich bitte Sie, dieses Gesetz nicht noch mit weiteren Gesetzesbestimmungen aufzustocken und deshalb diese Einzelinitiative nicht zu unterstützen.

Peter S t i r n e m a n n (SP, Zürich): Die Sozialdemokratisch-gewerkschaftliche Fraktion empfiehlt Ihnen, die Einzelinitiative May vorläufig zu unterstützen. Mit aller Deutlichkeit möchte ich jedoch herausstellen, dass die SP-Fraktion mit der vorläufigen Unterstützung vor allem erreichen will, dass diese Materie in einer kantonsrätlichen Kommission beraten und gegebenenfalls ein Gegenvorschlag ausgearbeitet werden kann. Das ist nach dem Kantonsratsgesetz möglich.

Dass Handlungsbedarf besteht, hat Kollege Dähler dargelegt. Allerdings kann es bei dieser Problematik nicht nur um die Stadt Zürich gehen. Die SP-Fraktion ist sich bewusst, dass die bestehende Regelung der Kostenverteilung ein sehr labiles Gebäude ist, das auf einem wackligen Fundament steht. Die Kostenverteilverordnung ist in der Vorarbeit zum Personenverkehrsgesetz zu einem mühsam gefundenen Kompromiss, einer Zauberformel geworden, mit der versucht wird, die zu deckenden Kosten des Verkehrsverbands solidarisch – ich unterstreiche solidarisch – auf den Kanton und die Gemeinden zu verteilen.

Eine nicht sorgfältig überlegte Manipulation an dieser Zauberformel liesse das Kostengebäude zusammenbrechen, wahrscheinlich zum Nachteil einiger Gemeinden. Das aber ist sicher nicht beabsichtigt.

Die Absicht, eine solche Zauberformel zu finden, war lauter und das Bemühen darum ehrlich. Dies zeigt auch, welche Faktoren bei der Kostenverteilung berücksichtigt werden: Einmal die Finanzlage der Gemeinden, der Nutzen des Angebots für die betreffenden Gemeinden und schliesslich die Wertigkeit der Verkehrsmittel bzw. des Verkehrsangebots in diesen Gemeinden.

Da diese Faktoren abstrakte Modellgrössen sind, ist aufgrund der konkret vorliegenden Erfahrungswerte, zum Beispiel den effektiven Kosten der verschiedenen Verkehrsträger, der Nutzengrösse, von Zeit zu Zeit die Gültigkeit dieses Verteilschlüssels zu überprüfen.

Die SP-Fraktion ist aber keineswegs der Meinung, dass der Verteilschlüssel a priori in der von den Initianten beantragten Weise zu ändern bzw. die Einzelinitiative in dieser Form definitiv zu unterstützen sei. In der allfälligen kantonsrätlichen Kommission wären vor allem folgende vier Fragen zu klären:

1. Wie sollen die 50 Mio. Franken, die der Bund aufgrund des revidierten Eisenbahngesetzes für den Regionalverkehr auf den Kanton Zürich überwälzen will, auf Kanton und Gemeinden aufgeteilt werden?
  2. Inwiefern ist die Gewichtung der Verkehrsmittel zu verändern, dass sie besser den durch sie verursachten Kosten entspricht?
  3. In welchen Faktoren des Kostenverteilschlüssels ist der Nutzen, mit der diese Verkehrsmittel in Anspruch genommen werden, im Verteilschlüssel zu berücksichtigen?
  4. In welcher Weise können die Erfolge der einzelnen Transportunternehmungen in diesem Kostenverteilschlüssel berücksichtigt werden?
- Ich bitte Sie, mit der vorläufigen Unterstützung dem Kantonsrat bzw. einer Kommission die Möglichkeit zu geben, diesen Fragen nachzuge-

hen und dann zu entscheiden, ob eine definitive Lösung in dieser oder einer andern Form in Frage kommen kann.

Astrid K u g l e r (LdU, Zürich): Ich darf Ihnen bekanntgeben, dass die LdU-Fraktion diese Einzelinitiative vorläufig unterstützt. Es ist unser Bestreben, wenn immer möglich den besten Schlüssel zu finden, wenn es um die Verteilung von Kosten geht, selbstverständlich auch, wenn es um die Verteilung von Mitteln geht.

Ob der Vorschlag May nun tatsächlich das Ei des Kolumbus ist, wird sich, wenn die vorläufige Unterstützung zustande kommt, in der Kommissionsdiskussion weisen. Wir wollen jedenfalls nicht jetzt schon sagen, es sei nicht möglich, der Vorschlag sei unsinnig. Tatsächlich könnte es sein, dass ein Gegenvorschlag zur Diskussion gestellt und nötig wird.

Wir möchten in der Richtung der Einzelinitiative weiterdenken; wir sind der Auffassung, dass hier etwas getan werden muss. Ich bitte Sie ebenfalls, die Einzelinitiative zu unterstützen.

Kurt S c h r e i b e r (EVP, Wädenswil): Im Vorfeld der Einführung des öffentlichen Personenverkehrsgesetzes wurde über diese Aufteilung dieser Kosten sehr intensiv diskutiert. Diejenigen unter Ihnen, die vor etwa 8 Jahren hier dabei waren, können sich noch erinnern, dass sehr viele Varianten geprüft wurden, in denen verschiedene Gewichtungen vorgesehen waren, um sie einigermassen gerecht herauszubringen. Zum Schluss ist man dann darauf gekommen, 80% aus dem Angebot und 20% aus der Steuerkraft anzurechnen. Wenn wir diese auf die Stadt Zürich zurückbeziehen, können wir sagen, dass sie positiv berücksichtigt worden ist, weil der Anteil des Steuerkraftfaktors doch eher gering ist.

Ich möchte auch zu bedenken geben, dass zu Beginn der Einführung der Zonentarifierung des ZVV sehr viele Reklamationen erfolgten, indem gesagt wurde: Weshalb muss ich, wenn ich beispielsweise von Richterswil nach Winterthur fahre, mit meinem Billett auch noch einen Anteil an die teuren Verkehrsbetriebe der Stadt Zürich leisten? Und jemand anders, der gleich neben dem Hauptbahnhof Zürich arbeitet, hat genau die gleiche Frage gestellt: Weshalb muss ich 10% oder 15% mehr für mein Billet bezahlen, wenn ich die VBZ gar nicht brauche?

Genau dieses Element war damals ein sehr grosser Kritikpunkt. Man hat dies akzeptiert; es hatte aber andere Folgen. Heute sind die Tramzüge, beispielsweise zwischen Bahnhof und Paradeplatz überfüllt, weil

jeder und jede sagt: Wenn ich schon das Billett im Sack habe, gehe ich nicht zu Fuss, sondern ich benütze das Tram. Dies mit dem Resultat, dass Kurse verstärkt werden mussten.

Wir haben nichts dagegen, dass man diese Frage neu überprüft, nur – das möchte ich zu bedenken geben – werden wir keine absolute Gerechtigkeit finden. Immer wenn wir etwas verändern, wird es wieder neue Ungerechtigkeiten geben.

Im Sinne einer Überprüfung kann die EVP-Fraktion der Einzelinitiative mehrheitlich zustimmen. Man muss aber auch den Mut haben, feststellen zu können, dass man möglicherweise bei der bestehenden Lösung bleiben soll, bevor man wieder grosse Geldmittel investiert hat, um nach ein paar Jahren herauszufinden: Da steh' ich nun, ich armer Tor, und bin so klug als wie zuvor. Trotzdem: Man soll nach einer besseren Lösung suchen; wenn man sie findet, um so besser.

Prof. Dr. Richard H i r t (CVP, Fällanden): Ich nehme an, dass auf die Antwort des Regierungsrates die persönliche Erklärung unseres geschätzten Ratssekretärs Thomas Dähler kommt, der angekündigt hat, er werde diese Frage wieder in diskussionsfähiger Form auf den Tisch des Hauses bringen. Ich nehme auch an, dass diese Initiative aus dem Dunstkreis von Thomas Dähler stammt. Ich weiss nicht, ob der Einzelinitiant auf der Gehaltsliste der Stadt Zürich oder auf jener der VBZ steht; das entzieht sich meiner Kenntnis.

Als ehemaligem Präsidenten eines regionalen Verkehrsbetriebs möchte ich Ihnen einfach einiges in Erinnerung rufen, das die jüngeren Kollegen vielleicht noch nicht so gut kennen. Ich habe die Entwicklung des Personenverkehrsgesetzes, der Kostenverteilerverordnung und der Gestaltung der Tarife hautnah erlebt.

1984 hat der Regierungsrat die Rechnung der VBZ mit 20 Mio. Franken im Sinne einer Abgeltung für überregionale Aufgaben entlastet. Beim Eintritt der VBZ in den Verkehrsverbund fand nochmals eine Entlastung um 20 Mio. Franken statt. Auf diesem tiefen Niveau, also bereits mit vorweggenommener Entlastung für überregionale Dienste, gingen die VBZ in den Verkehrsverbund ein.

Ich erinnere mich genau: Die Kostenverteilerverordnung wurde noch unter der Ägide des heutigen Regierungsrats Buschor diskutiert; sie wurde derart fein abgestimmt, dass man als Mass aller Dinge die VBZ genommen hat, die heute billiger fährt. Ich finde das auch richtig, um die Stadt Zürich zu entlasten. Nur darf die Stadt Zürich jetzt nicht

kommen und sagen: Wir erbringen überregionale Dienstleistungen, für die wir einen neuen Kostenverteiler wollen.

Der Initiant vergisst verschiedene Fakten: Es sind zu einem grossen Teil die Pendler – es sind nur diese gemeint –, die in der Stadt zu steuerbaren Gewinnen beitragen und die der Stadt zu hohen Steuereinnahmen von juristischen Personen verhelfen. Er vergisst auch, dass ein Teil der Pendler aus Nachbarkantonen stammen, welche sehr mickrige Beiträge an den ZVV zahlen, die so aber nicht erfasst werden können. Er vergisst auch, dass die hohe Netz- und Haltestellendichte vor allem auf städtische Benützer ausgerichtet ist und kaum den Bedürfnissen der Zupendler entsprechen.

Dann kommt noch dazu, dass auch Zwangspendler wie Schüler und Studenten keine andere Wahl haben, als mit dem öffentlichen Verkehr in die Stadt zu gelangen. Die Stadt aber hat mit den Hochschulen und den Lehrlingsanstalten einen Standortvorteil, den es auch zu berücksichtigen gilt.

Im übrigen stöhnen die Gemeinden landauf, landab über die Kosten für den öffentlichen Verkehr. Sie bauen auf das Zusammenspiel dieses fein austarierten Ausgleichs und sind nicht mehr bereit, an diesem austarierten Mass etwas zu ändern.

Ich bin der Meinung, dass seinerzeit ein politisch sehr ausgewogener Schlüssel zustande kam; es ist zwar kein absolut gerechter Schlüssel, aber jeder Schlüssel, der gefunden werden muss, ist zum Teil auch ein politischer Schlüssel. Man sollte deshalb nicht ohne Not an diesem Verständigungswerk rütteln.

Natürlich werden die Vertreter aus der Stadt Zürich, auch jene der CVP-Fraktion, diese Einzelinitiative unterstützen, weil sie glauben, es sei noch etwas Fleisch am Knochen, an dem sie noch etwas nagen können. Man soll aber den Lastenausgleich nicht durch solche Einzelvorstösse ritzen.

Esther Z u m b r u n n (DaP/LdU, Winterthur): Nach bereits sehr ins Detail gehenden Voten erlaube ich mir, nochmals einige grundsätzliche Gedanken in den Rat zu geben.

Wir leben in einer Zeit, in der die Hektik des Alltags stetig zunimmt, in einer Zeit, die es uns immer schwerer macht, einen ruhigen Pol im Tagesablauf zu finden, in einer Zeit, in der Lärm, Gestank und optische Einflüsse unsere Sinne bis zum unerträglichen Mass reizen. Wen wundert's, wenn wir da flüchten, um den Alltag noch aushalten zu können?

Viele flüchten in eine heile Welt, zum Beispiel aus der Stadt aufs Land, weil sie vom Land, abseits von Ballungszentren, Erholung vom Berufsalltag suchen, in einer Umgebung, in der die Welt noch in Ordnung scheint, in eine heile Welt. Sie flüchten von der Stadt aufs Land, weil die Steuern in der heilen Welt niedriger sind. Kein Wort davon, dass mit der Entzweiung von Arbeits- und Wohnort die Verkehrswege immer mehr belastet werden, und kein Wort davon, dass Ballungszentren in immer stärkerer Masse für die Verkehrsinfrastruktur aufkommen müssen.

Dem will diese Einzelinitiative entgegenwirken, indem auch der Wohnort der Passagiere in der Aufteilung der Gemeindebeiträge berücksichtigt wird. Ich denke, das ist eine rechte Sache, die unsere Unterstützung verdient.

Ruth G e n n e r (Grüne, Zürich): Der Kostenteiler bringt der Stadt Zürich eine grosse Belastung, was in diesem Saal unbestritten war. Es handelt sich zwar nur um die Hälfte der Kostenunterdeckung des Verkehrsverbands, und wir haben, als wir das Gesetz über den öffentlichen Personenverkehr diskutierten, einen Zweidrittelanteil des Kantons beantragt gehabt und nur einen Drittel zur Aufteilung in den Gemeinden. Das hätte damals die Stadt schon wesentlich entlastet. Wir sind mit jenem Antrag nicht durchgekommen, weshalb der Anteil der Stadt hoch ist.

Ich muss Herrn Hirt recht geben: Im Vorfeld des Verbands ist keine Verordnung so sorgfältig und so vielseitig diskutiert worden wie dieser Kostenverteiler. Herr Stirnemann hat die gefundene Formel zu Recht als Zauberformel bezeichnet. Ich denke, nach 1990 wären wir mit dieser Aufteilung nicht mehr durchgekommen, und vermutlich hätten wir deswegen auch keinen Verkehrsverband, denn das ist effektiv die kritischste Angelegenheit dieses Verkehrs- bzw. Finanzverbands für den öffentlichen Verkehr.

Es geht deshalb nicht an, diesen Kostenverteiler einfach über den Haufen zu werfen. Ich denke, dass die Machbarkeit dieser Einzelinitiative May durchaus problematisch einzustufen ist. Man müsste aber vielleicht andere Zielgrössen diskutieren, wie beispielsweise in der Stadt die Haltestellendichte, insbesondere für die S-Bahn, welche für die Zupendler effektiv eine Grösse darstellt, die wir seitens der Stadt bezahlen.

Die gerechteste Lösung wäre eine Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes; wir hätten damit nicht nur einen gerechten Lastenausgleich, sondern wir erzielten auch eine gerechte Abgeltung der zentralörtlichen Aufgaben.

Die Grüne Fraktion wird trotz aller Bedenken diese Einzelinitiative unterstützen, damit der Kostenteiler noch einmal überlegt wird und dass vielleicht auch überlegt wird, welche andern Zielgrössen in diese Formel hineingebracht werden müssten, damit die Stadt effektiv entlastet würde. Vielleicht kommt uns der Lastenausgleich zuvor; dann um so besser.

Peter N i e d e r h a u s e r (FDP, Wallisellen): Die Mehrheit unserer Fraktion wird diese Einzelinitiative nicht unterstützen, auch nicht vorläufig. Ich möchte Ihnen die paar Gründe dafür kurz darlegen.

Auf der einen Seite gehört diese Einzelinitiative in das grosse Paket des Lastenausgleichs, das von Frau Genner eben angesprochen wurde. Nun brechen wir Politiker einzelne Bestandteile des Lastenausgleichs heraus, was grundsätzlich falsch ist. Der Lastenausgleich soll als Gesamtpaket behandelt werden, weil er ein Spiel von Geben und Nehmen ist und er nicht in Einzelteile aufgesplittert werden soll.

Zum zweiten zeigt die Einzelinitiative klar den Weg, wie sie das Problem lösen will. Einerseits spricht sie von den Hauptverkehrszeiten, andererseits von den Wohnorten. Verschiedentlich ist schon gesagt worden, sie sei untauglich. Nach unserem Dafürhalten ist es nicht sehr sinnvoll, untaugliche Initiativen vorläufig zu unterstützen, in der Hoffnung, dass man daraus etwas Klügeres entwickeln könne.

Diese Initiative würde neue Ungerechtigkeiten schaffen. Ich möchte auch daran erinnern, dass wir verschiedentlich diese Kostenteilerfrage in der Verkehrskommission behandelt haben. Wir haben bis anhin keine klügere Lösung gefunden.

Zum dritten stelle ich fest, dass die Frage immer auf die Stadt Zürich fixiert wird. Wir haben aber noch weitere Bereiche, zum Beispiel die Stadt Winterthur, wir haben zentrale Orte, die wir aufgrund des PBG auch unterstützen und fördern wollen, wie zum Beispiel Uster. Wir haben die Frage des Flughafens Kloten, der sehr viel Verkehr aufweist, der nicht für Kloten bestimmt ist. Hier machen wir also eine neue Pandorabüchse auf, wir schaffen einen neuen Teufelskreis, was nicht sehr sinnvoll zu sein scheint.

Zum letzten Punkt: Ich möchte immerhin darauf hinweisen – es ist auch schon gesagt worden –, dass die Leute, die nach Zürich reisen, auch ihre Kauf- und Arbeitskraft mitbringen. Das ist durchaus auch in die Waagschale zu werfen. Ich bitte Sie, diese Einzelinitiative nicht zu unterstützen.

Das Wort wird weiter nicht verlangt.

#### *Abstimmung*

Für die vorläufige Unterstützung stimmen 78 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Einzelinitiative geht an den Regierungsrat zu Bericht und Antragstellung.

Das Geschäft ist erledigt.

### **5. Einzelinitiative Elisabeth Derisiotis, Zollikerberg, vom 16. März 1995 betreffend Schutz von Mietkautionen (Änderung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch)**

#### **KR-Nr. 85/1995**

Die Einzelinitiative hat folgenden Wortlaut:

Gestützt auf das Gesetz über das Vorschlagsrecht des Volkes vom 1. Juni 1969 reiche ich als Zürcher Stimmbürgerin nachstehendes Einzelinitiativbegehren ein:

#### *Antrag:*

Das Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch (EG zum ZGB) vom 2. April 1911 wird wie folgt ergänzt:

#### § 229 c (neu)

In Ergänzung von Art. 257e OR gelten für Sicherheitsleistungen von Mieterinnen und Mietern folgende Bestimmungen:

- a) Hinterlegt der Vermieter/die Vermieterin die vom Mieter/von der Mieterin geleistete Sicherheit in Geld oder Wertpapieren nicht innert 14 Tagen auf einem Sperrkonto resp. -depot gemäss Art. 257e OR, so ist die Sicherheit samt Zins zurückzuerstatten.
- b) Wird die Sicherheit in Geld oder Wertpapieren geleistet, kann der Mieter/die Mieterin über den Ertrag frei verfügen.
- c) Alle vor Inkrafttreten dieser Bestimmungen in Geld oder Wertpapieren geleisteten Sicherheiten müssen vom Vermieter/von der Vermie-

terin innert sechs Monaten in einer Art. 257e OR entsprechenden Form deponiert werden. Innert dieser Frist nicht umgewandelte Sicherheitsleistungen sind samt Zins zurückzuerstatten.

- d) Bei der Geschäftsmiete ist als Sicherheitsleistung die einfache sowie die Solidarbürgschaft erlaubt.
- e) Bei der Wohnungsmiete ist - auf ausdrückliches Ersuchen des Mieters/der Mieterin - die einfache Bürgschaft erlaubt. Der Mieter/die Mieterin kann jedoch die Bürgschaft jederzeit durch eine Sicherheitsleistung in Geld oder Wertpapieren in gleicher Höhe ersetzen. Die Höhe der Bürgschaft darf höchstens drei Monatsmieten betragen.
- f) Für eine entgegengenommene Sicherheitsleistung muss der Vermieter/die Vermieterin dem Mieter/der Mieterin eine Bescheinigung abgeben, worin namentlich auf die Bestimmungen von Art. 257e Abs. 1-3 OR sowie § 229c lit. a, b, e und g EG zum ZGB hingewiesen wird.
- g) Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen von § 229c EG zum ZGB werden auf Antrag - unter Vorbehalt des gemeinen Strafrechts - mit Busse bis Fr. 5000.-, bei Handeln aus Gewinnsucht mit Busse in unbeschränkter Höhe bestraft. Bezüglich der Strafbarkeit gelten die Bestimmungen von Art. 326 bis StGB analog.

*Begründung:*

Das seit dem 1. Juli 1990 geltende neue Mietrecht hat den Schutz von Mietkautionen wesentlich verbessert. Vermieterinnen und Vermieter sind seither verpflichtet, Depots in Geld oder Wertsachen auf einem separaten Sperrkonto auf den Namen der Mieterin resp. des Mieters zu hinterlegen, über das nur beide zusammen verfügen können. Allerdings bleiben etliche Lücken bestehen, die mit der vorliegenden Einzelinitiative geschlossen werden sollen. Heute können Mieterinnen und Mieter je nach Depotbank über die Sperrkonto-Zinsen verfügen oder nicht. Die Initiative stellt klar, dass der Zinsertrag auf jeden Fall der Mieterin/dem Mieter zusteht. Zahlreiche vor dem 1. Juli 1990 errichtete Depots sind bis heute nicht auf separate Sperrkonti übertragen worden: Hier will die Initiative die Vermieter zwingen, bestehende Depots innert sechs Monaten umzuwandeln. Wird statt des Depots eine Bankgarantie oder -bürgschaft verlangt, begrenzt die Initiative deren Höhe ebenfalls auf drei Monatsmieten; zudem sollen Mieterinnen und Mieter jederzeit die Wahl haben, eine Bürgschaft in ein Depot umzuwandeln. Vor allem strebt die Initiative mehr Transparenz an: Mieterinnen und Mieter

sollen vom Vermieter eine schriftliche Bescheinigung erhalten, worin sie über ihre rechtlichen Ansprüche bezüglich des Depots aufgeklärt werden. Um den Bestimmungen über die Mietkautionen mehr Nachdruck zu verleihen, sollen Zuwiderhandlungen künftig mit Busse geahndet werden.

Elisabeth Derisiotis

Dr. Hans-Jakob M o s i m a n n (SP, Winterthur): Zuerst eine Vorbemerkung an Herrn Hirt. Diese Einzelinitiative stammt aus dem Dunstkreis des Mieter- und Mieterinnenverbandes; die Initiantin ist deren Präsidentin. Im Unterschied zur soeben behandelten Einzelinitiative können wir davon ausgehen, dass die vorliegende mit grösster Wahrscheinlichkeit hier drin niemanden direkt betrifft, denn Sie gehören wahrscheinlich zu den rund 20% Hauseigentümern und Hauseigentümerinnen, die allenfalls Liegenschaften vermieten. Ich gehe davon aus, dass Sie dies korrekt tun. Somit haben Sie mit diesem Vorstoss direkt nichts zu tun. Wenn Sie zu den 80% von Mieterinnen und Mietern gehören, betrifft Sie dieser Vorstoss dann, wenn Sie ausnahmsweise mit nicht korrekt handelnden Vermietern zu tun haben.

Es geht darum, dass das bundesrechtliche Mietrecht seit Mitte 1990 einen wichtigen Punkt genauer geregelt hat, nämlich die Behandlung von Kauttionen, sogenannten Depotleistungen bei Beginn des Mietverhältnisses. Es ist vorgesehen, dass diese auf ein Sperrkonto gehören. In der Praxis hat sich gezeigt, dass diese bundesrechtliche Regelung mit etwas zu groben Strichen getroffen worden ist, so dass im Alltag einige umstrittene Punkte aufgetaucht sind.

Einerseits haben zahlreiche Vermieter, die schon vorher errichteten Depots entgegen den Intentionen des Bundesgesetzgebers nicht auf ein Sperrkonto überführt, andererseits ist die Frage umstritten, wem der Zins aus diesen manchmal etlichen tausend Franken gehört, die hier zur Seite gelegt werden.

Auch wenn Sie vielleicht das Gefühl haben, das sei keine wichtige Frage, so ist es für die Betroffenen eine solche, und wenn es zum Streit kommt, gibt es eine lästige Sache. Immerhin sind über 10% der Beratungsfälle beim Mieterinnen- und Mieterverband solche, welche genau die Thematik Mietzinsdepot betreffen.

Ich möchte nochmals unterstreichen, dass es einen grossen Unterschied gibt zwischen dem normalen Gang eines Mietverhältnisses, in dem von beiden Seiten mit offenen Karten gespielt wird und keine Probleme

auftauchen. Aber leider gibt es auch bei den Vermietern eine gewisse Zahl schwarzer Schafe, die von sich aus nicht bereit sind, anständig zu geschäften. Deshalb gibt es offensichtlich einen minimalen gesetzgeberischen Handlungsbedarf auf kantonaler Ebene. Darauf zielt die vorliegende Einzelinitiative, welche nichts anderes verlangt, als dass auch denen ein korrektes Verhalten von Gesetzes wegen vorgeschrieben wird, die es ohne gesetzliche Vorschrift nicht tun.

Die Einzelinitiative bietet damit sogar einen Beitrag zur Entlastung der Rechtspflege. Wenn die Frage der Depotführung und namentlich des Zinses kantonalrechtlich geregelt ist, entfallen Dutzende, wenn nicht Hunderte von möglichen Streitpunkten. Es gibt zahlreiche Fälle, bei denen es überhaupt nichts mehr zu diskutieren gibt, geschweige denn der Richter anzurufen wäre, weil der Vermieter sich überzeugen lässt, dass, wenn es im Gesetz steht, er es tun muss.

Ich möchte Sie bitten, die Einzelinitiative vorläufig zu unterstützen, primär als Schutz der Mieterinnen und Mieter vor einer kleinen Minderheit unkorrekter Vermieter, und andererseits zur Entlastung der Rechtspflege.

Bruno D o b l e r (FPS, Lufingen): Die Verfasserin dieser Einzelinitiative, wie übrigens auch mein Vorredner, anerkennt den Schutz der Mietkautionen, mindestens für die Verträge, die nach dem Juli 1990 abgeschlossen wurden.

Wir haben im Vorfeld dieser Diskussion einige Informationen zugestellt erhalten; mitgeliefert wurden uns Beispiele, welche unkorrektes Verhalten seitens der Vermieter bei Verträgen darlegen, welche vor dem Juli 1990 abgeschlossen wurden.

Ich möchte ein wenig auf die Verhältnisse und Grössenordnungen von Zahlen eingehen. Wieviele Wohnungen gibt es im Kanton Zürich? 1993 waren es exakt 554'853 Wohnungen. 1994 gingen beim Mieterverband 684 Anfragen ein, die sich mit der Frage von Depots und Schlussabrechnungen beschäftigten. Diese 684 Beratungen jährlich, auf Tausende von Wohnungswechseln bezogen, müssen wir ins richtige Verhältnis setzen. Es zeigt dies die sehr erfreuliche Tatsache, dass im Mietrecht im grossen und ganzen eine recht gute Ordnung besteht.

Diese geringe Zahl von Beanstandungen wird sicher noch dadurch relativiert, dass verschiedene Beratungen prophylaktisch vor dem Unterschreiben eines Mietvertrages bei dieser Beratungsstelle eingeholt werden. Es handelt sich sicher auch um Verträge, die nach dem Juli

1990 abgeschlossen wurden. Zurück bleiben also einige wenige Einzelfälle, und Gesetzesänderungen helfen hier kaum weiter, um Spezialfälle abzudecken.

Bedenken wir: Das Mietwesen ist ohnehin schon überreglementiert und – erlauben Sie mir die Bemerkung – zum Teil sehr einseitig zugunsten des Mieters ausgelegt. Ein Richter entscheidet im Zweifel eher für den Mieter als für den Vermieter. Und wenn er sich noch gegen den Mieter entscheidet, hat der Vermieter oft das Problem, dass er überhaupt zu seinem Recht und zu seinem Geld kommt.

Ich möchte zusammenfassen: Ich glaube, dass die grosse Mehrheit ehrliche Vermieter und Mieter sind. Aus diesem Grunde ist es falsch, eine Gesetzesänderung für isolierte Einzelfälle vorzunehmen. Ich bitte Sie, diese Initiative in Anbetracht des geringen Nutzens nicht zu unterstützen.

Georg Schellenberg (SVP, Zell): Die SVP-Fraktion wird diese Initiative nicht unterstützen, weil sie der Meinung ist, es sei nicht verhältnismässig, eine Gesetzesänderung durchzuführen für etwas, das schon geregelt ist.

Es ist uns bekannt, dass es noch einige Vermieter gibt, die mit den Mietkautionen, die vor dem 1. Juli 1990 geleistet worden sind, etwas Mühe haben. Durch die Entschärfung auf dem Wohnungsmarkt ist der Mieter in einer besseren Position als noch vor zwei, drei Jahren. Daher sollte es möglich sein, diese Altlasten ohne Änderung des EG zum ZBG zu regeln.

Dr. Jean-Jacques Bertschi (FDP, Wettswil): Mit der Einzelinitiative Derisiotis aus dem Kreise der Mieterverbände soll einmal mehr die Gesetzessammlung bei nachweislich schlechter Effizienz weiter aufgebläht werden. Es wird Sie daher nicht überraschen, dass sich in der Beratung in der FDP-Fraktion niemand für dieses durchsichtige Begehren erwärmen konnte. Man möchte den ohnehin sehr dichten Gesetzeswald durch eine neue Baumschule ergänzen, und zwar über einen Schutz, der seit dem Juli 1990 sehr gut geregelt ist, was auch Frau Derisiotis zugibt.

Sie möchte nun rückwirkend noch eine gewaltige administrative Lawine losstreten; dabei löst sich das Problem mit jedem neuen Mietverhältnis Schritt für Schritt von selbst. Man übernimmt dabei leider bekannte Strickmuster: Einige Missbrauchsfälle, garniert mit Schlagworten, die Mär von Herrn Mosimann vom armen Mieter und vom reichen Vermie-

ter. Daraus generiert man einen Handlungsbedarf und würzt das Ganze noch mit tiefem gegenseitigen Misstrauen und grenzenloser Staatsgläubigkeit. Das aber bringt uns nicht weiter. Dieselbe Optik könnte doch auch die Vermieterseite anwenden, denn sie hätte auch sehr viele Geschichten zu erzählen.

Wenn wir in unserem Land wirklich zu jedem Missbrauch, der überdies seit dem 1.7.1990 eingeschränkt ist, den Paragraphenwald erweitern möchten, müssen wir uns nicht über die Staatsverdrossenheit wundern. Das gilt auch für die Kleinkrämerei rund um die wenigen Zinsfranken der Mietkaution, welche dem Mieter ohnehin auf keinen Fall verloren gehen. Auch da besteht keinerlei Handlungsbedarf.

Es handelt sich um ein Schulbeispiel, und ich möchte Ihnen als Mitglied im Kantonalvorstand der Hauseigentümergevereine sagen, dass uns diese unselige Konfrontationspolitik wirklich nicht weiterführt. Wir möchten ein Vertrauensverhältnis und nicht einen Wald von Gesetzen, der nur darauf ausgeht, dass man für jeden einzelnen Fall einen neuen Paragraphen schaffen will.

Es wird unterstellt, dass man mit dieser Gesetzesflut jegliche Übertretung vermeiden könnte. Wir aber wissen alle: Das ist ein Trugschluss. Es wird unterschlagen, dass die Zufriedenheit bei Mieterinnen und Mietern, auch die Zufriedenheit mit der preisgünstigen und hohen Qualität unseres Angebots, sehr hoch ist. Wozu also die Konfrontation? Schliesslich wird rhetorisch betont – Herr Mosimann hat dies auch wieder ganz geschickt gemacht –, für korrekte Vermieter und Vermieterinnen ändere sich ja nichts. Das ist falsch und eine bewusste Irreführung, denn jeder, der schon einige Verhandlungen vor Mietgericht durchgestanden hat – ich rede als Behördenvertreter –, weiss, dass jede dieser kleinen Fussangeln dazu herhält, Macht durchzusetzen.

Es geht nicht um den Schutz der Mieter. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Wir haben einem Mieter aufs Formular geschrieben, der Brief vom Soundsovielten gelte als integrierender Bestandteil der Erhöhung. Darin wurde in in Aussicht gestellt, viele wertvermehrende Investitionen zu tätigen – ohne Kostenfolge für ihn. Und was sagte das Mietgericht? Das gehe nicht, weil der Inhalt des Briefes nicht auf dem Formular stehe. So wird ausgelegt; seien Sie deshalb vorsichtig mit neuen Fussangeln.

Erlauben Sie mir noch, da der Humor auf beiden Seiten erlaubt ist, einen Exkurs in die Fehlerwelt von Frau Derisiotis. Wie Sie wissen, ist unsere höchste Glückseligkeit, Männlein und Weiblein in einem Text

immer schön gemeinsam zu erwähnen. Ich darf Ihnen bekanntgeben, dass das Frau Derisiotis im Gesetzestext auch gelingt. Hingegen verhält es sich nicht genau gleich im Begleitschreiben, das Sie erhalten haben. Dort treten die Mieterinnen und Mieter zwar immer schön gemeinsam auf, Vermieterinnen und Vermieter existieren demgegenüber nur dann als zwei Geschlechter, wenn sie als korrekt geschildert werden. Muss man ihnen «Beine machen, sie als schwarze Schafe zu etwas zwingen, ungerechtfertigte Ansprüche abwehren oder Skrupellosigkeit bekämpfen» gibt es – man höre und staune – nur noch männliche Vermieter. Also Depotsünder, keine Sünderinnen, Sündenböcke, keine Sündenziegen.

Ebenso hat der Inhalt dieser Einzelinitiative als Ganzes die «emanzische» Diskriminierung der Männer zum Ziel und trägt nicht bei zum vertrauensvollen Verhältnis zwischen Mietern und Vermieterinnen, Mietern und Vermieterinnen, Mieterinnen und Mietern, Vermieterinnen und Mieterinnen. Überweisen Sie die Initiative nicht.

Daniel V i s c h e r (Grüne, Zürich): Ich kann leider nicht auf der humorvollen Ebene weiterfahren; ich habe auch nicht soviel Humor, bin aber verpflichtet, Ihnen mitzuteilen, dass wir Grünen diese Einzelinitiative ebenfalls unterstützen.

Sie haben gesagt, Herr Bertschi, diese Einzelinitiative bringe eine neue Gesetzesflut. Das ist geradezu absurd. Es geht lediglich um eine kleine Änderung im Einführungsgesetz, die man so machen kann, wie Frau Derisiotis sie vorschlägt, oder vielleicht auch ein bisschen kürzer; das kann dann die Kommission entscheiden. Ich bin auch nicht sicher, ob diese Eingabe der Weisheit letzter Schluss ist, auf jedes Komma genau, insbesondere auch nicht mit Bezug auf die «emanzischen» Anliegen.

Hingegen ist Ihre Behauptung falsch, Herr Bertschi, beim Mietrecht gehe es nicht um den Schutz der Schwächeren. Das Mietrecht ist geradezu ein Paradigma für ein Gesetz zugunsten des Schutzes der Schwächeren, wie das Arbeitsrecht. Und gerade weil die Kautionsproblematik ein Problem darstellt, hat der Bundesgesetzgeber dazu legiferiert.

Nun geht es um eine Übergangsphase, die neu geregelt werden muss, in einer Sache, in der offenbar Missstände da sind. Der Mieter- und Mieterinnenverband hätte wahrscheinlich Gescheiteres zu tun, als Einzelinitiativen zu machen. Es geht um etwas, das gewissermassen klar geregelt werden soll, damit nicht immer im Einzelfall die Gerichte belastet werden. Das ist ein sinnvolles Ziel. Manchmal bringt nämlich eine neue Regelung eine Entlastung der Gerichte, weil der

Auslegungsspielraum für die Gerichte eingeengt wird. Mit einem solchen Problem haben wir es heute zu tun.

Es geht nicht darum, ob alle Mieterinnen und Mieter arm sind, das hat auch gar niemand behauptet; Mieterinnen und Mieter sind übrigens in diesem Land immer noch die Mehrheit. Es geht dahin, dass Mieterinnen und Mieter heute rechtlich so gestellt werden müssen, dass sie als schwächerer Teil des Vertrags, wirtschaftlich gesehen, nicht zu kurz kommen.

Ich finde es absurd, der Initiative heute die Unterstützung zu versagen. Regeln wir das doch in einer einmaligen Kommissionssitzung in zwei Stunden. Dann haben wir die ganze Sache vom Tisch. Ich bin überzeugt, dass dies möglich ist. Ich plädiere um Unterstützung.

Dr. Hans-Jakob Mosimann (SP, Winterthur): Herr Bertschi, ich habe von schwarzen Schafen gesprochen. Es heisst immer noch: *das* Schaf. Da gibt es wohl keinen Kommentar.

Ich danke Herrn Dobler, der zu Recht darauf hingewiesen hat, dass es 11% und nicht nur 10% sind. Ich pflege bei Argumenten für mich eher abzurunden.

Es fällt mir auf: Es gibt zwei Ebenen in der Diskussion. Die einen werden fast philosophisch und beklagen ein Mietrecht, das überwuchere und das den Vermieterinnen und Vermietern zuviele Probleme mache. Schliesslich hätten die Mieter – so Herr Schellenberg – eine bessere Position im Markt. Soviel zum Philosophischen. Es ist natürlich eine Fiktion: Auf dem Mietmarkt gibt es keine gleich langen Spiesse. Wenn ich meine Wohnung verliere und wechseln muss, ist dies ein sehr viel grösseres, existentielles Problem, als wenn mein Vermieter eine Vakanz in einer Wohnung hat. Deshalb gibt es das Mietrecht mit einem gewissen Akzent auf der Schutzseite. Da besteht in diesem Land, glaube ich, ein Konsens.

Davon ausgehend musste einfach festgestellt werden, dass das Problem mit der Kautions nicht befriedigend geregelt ist. Wenn es einen Artikel in der Bundesgesetzgebung gebraucht hat, der das Problem unvollständig, nicht zufriedenstellend, regelt, stimmt die Feststellung von Herrn Schellenberg einfach nicht.

Ich bin geradezu enttäuscht vom Votum von Herrn Bertschi als Vertreter des Hauseigentümerversandes. Es müsste Ihnen als anständiger Vermieter doch ein Anliegen sein, die Querschläger in Ihren eigenen Reihen in den Griff zu bekommen.

Diese Einzelinitiative und was die Kommission dann damit anstellt, wäre das Instrument dafür. Sie werden polemisch sagen: Es wird dann irgendeine Fussangel dabei haben; Sie können zwar nicht sagen, welche, weil es keine hat, und Sie wären besser beraten, für eine saubere Miet- und Vermietpraxis einzustehen, für Ihren Verband das Anliegen vorläufig zu unterstützen und in der Kommission Ihre Verbandsinteressen im sachlichen Einzelfall kompetent zu vertreten. Ich bitte nochmals um Zustimmung.

Eduard K ü b l e r (FDP, Winterthur): Herr Vischer, Sie haben davon gesprochen, dass es sich um eine kleine Gesetzesänderung handle. Ich habe nachgerechnet: Es werden immerhin 20 Sätze vorgeschlagen, die neu ins Gesetz kommen. Das ist schon ziemlich viel, bereits eine Druckseite.

Und Sie haben gesagt, eine Kommissionssitzung genüge. Ich glaube kaum, dass eine Kommissionssitzung für etwas genügen würde, das wir überhaupt nicht brauchen. Alles, was in dieser Einzelinitiative kommt, braucht ein neues Formular. Wir haben schon ein solches für Mietzinserhöhungen, wir haben neuerdings eines für Erstvermietungen, wir haben eines für Kündigungen. Und nun soll noch ein viertes Formular kommen; beim Hauseigentümerverband würde das einfach den Drucksachenberg noch etwas erhöhen, den wir verkaufen müssen. Bringen tut es aber nichts, denn im eidgenössischen Gesetz ist bereits alles geregelt. Hören Sie doch endlich auf, immer mehr Paragraphen ins Mietrecht hineinzupumpen. Unterstützen Sie bitte die Einzelinitiative nicht.

Das Wort wird weiter nicht verlangt.

#### *Abstimmung*

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 60 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Einzelinitiative geht an den Regierungsrat zu Bericht und Antragstellung.

Das Geschäft ist erledigt.

**6. Einzelinitiative Alfredo Baratti, Hirzel, vom 16. März 1995  
betreffend gesetzliche Anerkennung traditioneller Medizinal-  
systeme aussereuropäischen Ursprungs  
KR-Nr. 86/1995**

Die Einzelinitiative hat folgenden Wortlaut.

**Antrag:**

Ich bitte Sie, das bestehende Gesundheitsgesetz wie folgt zu ergänzen:

- I.I. Das Gesetz anerkennt das Bestehen traditioneller Medizinalsysteme, deren Wurzeln ausserhalb des europäischen Kulturraumes liegen.
- I.II. Der Gesetzgeber schafft Raum und Voraussetzungen, um dieses Wissen und die daraus abgeleiteten Behandlungsstrategien zu sichten und zu verifizieren.
- I.III. Der Gesetzgeber schafft die zur Integration dieses Wissens nötigen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen.
  - II.1. Der Gesetzgeber unterscheidet zwischen Heilkundigen, die das Wissen in umfassender Ganzheit verkörpern, und solchen, deren Wissen einzelne Fachbereiche abdecken.
  - II.II. Heilkundigen, die das Wissen in umfassender Ganzheit verkörpern, wird die Möglichkeit geboten, das Wissen in authentischer Weise anzuwenden und zu lehren.  
Heilkundigen, die das Wissen in partieller Weise verkörpern, wird eine entsprechende Anerkennung und die eigenständige Ausübung ihres Berufes ermöglicht.
  - II.III. Der Gesetzgeber schafft an Spitäler angeschlossene Ambulatorien, in denen der Bevölkerung diese medizinischen Dienstleistungen angeboten werden.
    - III.1. Der Gesetzgeber anerkennt Heilkundige dieser medizinischen Traditionen als medizinische Fachleute.
    - III.II. Der Gesetzgeber anbietet diesen Fachleuten die Ausübung ihrer Tätigkeit in Zusammenarbeit mit bestehenden und neu zu schaffenden Institutionen.
    - III.III. Der Gesetzgeber ermöglicht im Rahmen der Integration dieses Wissens eine entsprechende Ausbildung und Zulassung, verbunden mit dem Recht auf eigenständige Berufsausübung.

### *Übergangsbestimmungen*

- IV.I. Der Gesetzgeber schafft in der Anerkennung der Not und der Leiden der Patientenkreise, die mit chronisch oder tödlich verlaufenden Krankheiten konfrontiert sind, baldmöglichst an Spitäler angeschlossene Ambulatorien und Institute, die Raum zur Begegnung mit den nach I.I. umschriebenen Medizinalsystemen bietet.
- IV.II. Der Gesetzgeber schafft ein Gremium, das die fachliche Qualifikation einer Person nach II.I. prüfen und anerkennen kann. Bei entsprechender beruflicher Qualifikation und einer ausgewiesenen Praxis ist die eigenständige Ausübung des Berufes zulässig. Für Personen mit entsprechender Qualifikation ohne praktische Berufserfahrungen ist eine Arbeit in den Ambulatorien möglich.
- IV.III. Zur Sichtung und Verifizierung des Potentials der nach I.I. umschriebenen Medizinalsystemen werden Studien durchgeführt, die beobachtend eine bestmögliche Behandlung der Patienten gewährleisten.

### **Begründung:**

Es bestehen mit dem Ayurvedischen, dem Chinesischen und dem Tibetischen drei verschiedene, traditionelle Medizinalsysteme, deren Wissen und therapeutischer Erfahrungsschatz ein bisher wenig genutztes Potential bietet. Diese Systeme unterscheiden sich von westlicher medizinischer Betreuung in folgenden Punkten: neben einer dem Patienten entsprechenden Verschreibung von Medikamenten einer jeweils spezifischen Kräuterapotheke, betonen die Ärzte und Heilkundige der verschiedenen Systeme die Erziehung des Patienten zur Eigenverantwortlichkeit und zur Steuerung seines eigenen Wohlergehens. Alle Traditionen weisen auf den Einfluss und die Möglichkeit des therapeutischen Ansatzes der Ernährung hin, betonen die Bedeutung des bewusst gelenkten Atems zur Schöpfung und Wiedererlangung von Lebenskraft und Harmonie und besitzen ein Wissen um spezielle Massagetechniken, um Körper und Geist in tiefgehender Weise zu entspannen und zu revitalisieren.

Mit der Akupunktur im besonderen steht ein therapeutischer Ansatzpunkt der traditionell Chinesischen Medizin zur Verfügung, dessen Möglichkeiten und Anwendungsbereich bis heute noch weitgehend unterschätzt werden. Je tiefer und umfassender das Verständnis des energetischen Zustandes und Ablaufes im Körper des Patienten ist, je

wirkungsvoller können die Nadeln zur Regulierung und Steuerung der Lebenskraft, des Chi, gesetzt werden. Neue Techniken erlauben die Revitalisierung in bisher nicht bekannter Weise.

Die Ausübung der Akupunktur ist bis heute im Kanton Zürich bedauerlicherweise ausschliesslich der Ärzteschaft vorbehalten. Fachpersonen, die wohl auf eine kompetente, qualifizierte Ausbildung verweisen können, die aber keine Ärzte sind, wird die Möglichkeit der Berufsausübung verweigert. Selbst in Zusammenarbeit mit der Ärzteschaft des Universitätsspitals wird die Erteilung einer Bewilligung verweigert.

Die moderne Technologie liefert heute die Möglichkeit, auch Medikamente, die sich ausschliesslich aus natürlichen Bestandteilen zusammensetzen, zu verifizieren. So lassen sich auch Kräuterkombinationen mit über dreissig verschiedenen Ingredienzen auf einen «Fingerabdruck» reduzieren.

Die traditionellen Systeme bieten mit ihren Möglichkeiten therapeutische Ansatzpunkte, die mit nur geringem Kostenaufwand bedeutende Erleichterungen für eine Vielzahl von Patienten mit chronisch oder tödlich verlaufenden Krankheiten schaffen können. Linderung des Leidens hin zur bestmöglicher Erträglichkeit kann eine erweiterte, neue Perspektive bedeuten.

Der Gesetzgeber sollte prüfen, ob er dem «Gott im weissen Kittel» eine weitere Facette anfügen will. Es sollte der studierenden Jugend an unserer Universität in nicht allzu ferner Zukunft möglich sein, ihren Dokortitel in einer dieser Medizintraditionen zu erlangen.

Prüfen Sie einen solchen Gedanken. Lehnen Sie ihn nicht gleich ab. Am Universitätsspital in Zürich wird im Rahmen einer Doppelblindstudie der Einfluss Chinesischer Kräuter auf das Wohlergehen von Patienten mit HIV erforscht werden. Die Ergebnisse dieser Forschungen werden 1996 im Rahmen des Aids-Kongresses der Weltgesundheitsorganisation in Genf der Öffentlichkeit präsentiert werden. Voraussichtlich werden es sehr erfreuliche Resultate sein. Diskutieren Sie die ethischen Aspekte, die für die vermehrte Durchführung von Beobachtungsstudien sprechen.

Halten Sie sich die Option offen, diesen Forschern mit Ihrem politischen Weitblick neue Perspektiven mit tragfähigem Rückhalt zu eröffnen.

Alfredo Baratti

Dr. Josef G u n s c h (Grüne, Russikon): Ich möchte Sie bitten, die Einzelinitiative zu unterstützen. Die sogenannte Komplementärmedizin bekommt immer mehr Raum; sie entspricht einem grossen Bedürfnis der Bevölkerung. Entsprechend wächst das Bedürfnis nach Regelung in diesem Bereich.

Die Bevölkerung hat ein Anrecht darauf, dass Aus- und Weiterbildung geregelt, dass die Qualität kontrolliert, dass die Finanzierung geregelt und dass die Wirtschaftlichkeit unter die Lupe genommen wird.

Der vorliegende Vorschlag ist nicht das Gelbe vom Ei, aber ich meine, er gebe Anlass, diese Fragen nun endlich anzugehen.

Vreni M ü l l e r - H e m m i (SP, Adliswil): Ich begründe Ihnen im folgenden vier Punkte für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative Baratti.

1. Ich habe Einzelinitiativen gegenüber eine sehr liberale Haltung. Einzelinitiativen sind für mich grundsätzlich vorläufig zu unterstützen, wenn sie in die richtige Richtung zielen. Eine Einzelinitiative muss deshalb bei der Entscheidung bezüglich der vorläufigen Unterstützung nicht bis aufs letzte i-Pünktchen sogenannt richtig sein, das heisst zum Beispiel, schon in der uns gewohnten schlanken, abstrakten Gesetzes-sprache daherkommen. Entscheidend ist vielmehr, dass mit der Einzelinitiative ein Problem aufgegriffen wird, bei dem Handlungsbedarf besteht. Dies allein soll bei der vorläufigen Unterstützung entschieden werden. Für die genaue Prüfung und die Ausarbeitung konkreter Massnahmen, wie einer Gesetzesänderung, sind Regierung und Parlament in den folgenden Schritten zuständig.

2. Die Anerkennung und Förderung der alternativen oder komplementären Heilmethoden in unserem Lande geht langsam und harzig voran. Davon können all jene ein Liedlein singen, die sich zum Beispiel schon mit ihrer Krankenkasse über Notwendigkeit und Erfolg einer Akupunkturbehandlung unterhalten haben. Ein weiteres Münsterchen, wie langsam, wie harzig es mit der Ergänzung unserer sogenannt traditionellen Medizin durch die sogenannte Erfahrungsmedizin geht, ist auch die Geschichte der Errichtung des Lehrstuhls für Naturheilkunde an der Universität. Nachdem wir – und mit mir meine ich unserer Parlament in der Legislatur 1987 bis 1991 – 1990 den heutigen Alt-Regierungsrat Gilgen mit mühsamer Kommissionsarbeit überzeugen konnten, dass ein Lehrstuhl für Naturheilkunde an der Uni einem ausgewiesenen Bedürfnis entspricht,

ging es vier Jahre, bis 1994 dieses Extraordinariat mit Herrn Professor Saller und einer halben Assistentenstelle besetzt wurde.

3. Kollege Martin Ott hat im Mai eine Motion mit ähnlicher Stossrichtung vorgelegt, worin er die Liberalisierung der Gesetze und Vorschriften für Verkauf, Anbietung, Ausübung und Zulassung von Naturmedizin, Naturheilverfahren sowie Naturheilprodukten fordert. Kollegin Susanne Huggels Anfrage vom Juni 1995 betreffend Bewilligungspraxis für Heilpraktiker zeigt ebenfalls den Handlungsbedarf auf. Einzelinitiative und Motion können deshalb als Paket betrachtet werden; sie sollten beide an die Regierung überwiesen werden.

4. Das revidierte Krankenversicherungsgesetz bringt eine stärkere Anerkennung der Alternativmedizin und stützt deshalb auch die Erweiterung der kantonalen Gesetzgebung in diese Richtung.

Auf dem Hintergrund all dieser Fakten unterstützt die SP-Fraktion die Einzelinitiative Baratti mit der grundsätzlichen Forderung nach einer erweiterten Anerkennung und Förderung alternativer oder naturheilkundlicher oder komplementärer Heilmethoden, wie Sie sie genannt haben wollen, vorläufig.

Susanne H u g g e l - N e u e n s c h w a n d e r (EVP, Hombrechtikon): Die sehr ausführliche und vielleicht etwas unsachgemäss formulierte Einzelinitiative von Herrn Baratti könnte gewissermassen schlafende Hunde wecken. Der Einzelinitiant legt nämlich den Finger auf eine im zürcherischen Gesundheitswesen bestehende Diskrepanz zwischen Gesetz und Praxis. Denn im Kanton Zürich ist es laut Gesundheitsgesetz ausschliesslich der Ärzteschaft vorbehalten, alternative Therapien wie Akupunktur, aber auch andere erfahrungsmedizinische Massnahmen, auszuführen. Soweit das Gesetz.

Dennoch wären Heilpraktiker unbefugte Therapeuten. Dennoch praktizieren gegenwärtig etwa 100 Heilpraktiker und Heilpraktikerinnen in unserm Kanton. Ab und zu gab es – so hörte ich – auch Sanktionen seitens des Kantonsarztes, so quasi als Abschreckung. Unberührt davon blieb aber seltsamerweise die seit rund 10 Jahren bestehende Naturheilpraxis Üetlihof im Schosse der Schweizerischen Kreditanstalt, deren Stelleninhaber ein ausgebildeter Heilpraktiker, notabene ohne Medizinstudium, hochhoffiziell sämtliche SKA-Angestellten im Rahmen eines hauseigenen Sanitätssdienstes behandelt. Was also gilt nun?

Solche Ungereimtheiten möchte der Einzelinitiant beseitigen und dabei auch – das scheint mir wichtig – dem offensichtlich verbreiteten Bedürfnis nach naturheilkundlichen Behandlungen entsprechen. Wie in den Kantonen Baselland, Jura, Thurgau und Graubünden soll auch bei uns eine saubere gesetzliche Regelung getroffen werden. Wie bereits für Physiotherapeuten oder Hebammen sind weitere Bereiche im nicht ausschliesslich ärztlichen Gesundheitsbereich zu integrieren.

Die EVP-Fraktion ist der Meinung, dass sich der Kanton Zürich im heutigen Zeitpunkt der Diskussion um das Wie, Wer und Was stellen muss. Die Verbreitung der Naturheilkunde in geeigneter Form, das möchte ich betonen, ist ein wichtiges Anliegen. Ich verweise auf meine Anfrage – Frau Müller hat sie schon zitiert – vom Juli dieses Jahres. Aus diesen Gründen ist es sinnvoll, die Einzelinitiative Baratti heute vorläufig zu unterstützen und damit die Diskussion zu führen. Ich bitte Sie, dies zu tun; die EVP-Fraktion ist selbstverständlich auch für vorläufige Unterstützung.

Astrid Kugler (LdU, Zürich): Das Bedürfnis nach nicht technisch/chemisch orientierter Medizin ist ausgewiesen. Ich denke, das ist unbestritten. Der Staat ist diesem Bedürfnis schon mehrfach entgegengekommen, zum Beispiel beim revidierten Krankenversicherungsgesetz oder indem er es nach langwierigen Anläufen endlich geschafft hat, einen entsprechenden Lehrstuhl einzurichten. So weit, so gut.

Die heutige Regelung bezüglich der Ausübung von alternativen Heilmethoden nimmt völlig unreflektiert an, dass nur Hochschulabsolventen und Hochschulabsolventinnen, also Schulmediziner mit nach wie vor technokratisch ausgerichtetem Studium, zur Ausübung von alternativen Heilmethoden geeignet seien. Ich möchte nun nicht behaupten, dass ausgerechnet diese nicht geeignet seien, möchte aber sagen, dass doch zweifelsfrei auch Leute sehr geeignet sind, die nicht unbedingt ein Hochschulstudium abgeschlossen haben müssen. So verstehe ich diesen Vorstoss, will doch diese Einzelinitiative besonders auf diesen Punkt aufmerksam machen. Ausserdem zeigt die Realität – darauf hat Susanne Huggel hingewiesen –, dass im Kanton Zürich ein Regelungsbedarf besteht.

Es geht mir bei dieser Einzelinitiative ähnlich wie bei der Einzelinitiative May, dass der Vorschlag, wie er hier liegt, nicht unbedingt das Gelbe vom Ei ist, dass aber einer Kommission die Möglichkeit gegeben

ist, einen Gegenvorschlag zu diskutieren. Die LdU-Fraktion wird dieser Einzelinitiative ebenfalls die vorläufige Unterstützung gewähren.

Franziska Frey - Wettstein (FDP, Zürich): Die FDP-Fraktion kam aus ähnlichen Überlegungen, wie Frau Kugler sie eben dargestellt hat, zu einem negativen Entscheid und hat sich gesagt, dass diese Einzelinitiative nicht zu unterstützen sei.

Es geht nicht darum, die Anerkennung verschiedener Heilmethoden, die auf der andern Seite des Globus entwickelt wurden, abzulehnen oder zu negieren. Ich denke, dass andere Kulturen eine andere Entwicklung durchgemacht haben und durchaus zu brauchbaren Resultaten kamen. Tatsache aber bleibt, dass wir in unserer westlichen Welt eine lange medizinische Tradition haben, eine Entwicklung durchgemacht haben, wissenschaftlich abgestützte Erkenntnisse haben, die für unsere Menschen in unserer Welt zu einem grossen Teil brauchbar und in der Anwendung erfolgreich sind.

Der andere Teil ist in unserer Schweiz bereits ein Stück weit geregelt worden. Wir haben ein KVG – Frau Huggel hat darauf hingewiesen – das grundsätzlich solche Möglichkeiten vorsieht, indem sie eine Anerkennung haben, auch wenn diese Heilmethoden nicht unbedingt aus unserem Medizinalsystem stammen.

Das zweite ist, dass wir einen Lehrstuhl für Alternativmedizin eingerichtet haben, der bereits Forschungsprojekte hat, die eine weitere Kenntnis bringen sollten, welche dieser Heilmethoden in unserer Welt wirklich anwendbar sind und erfolgreich sein können.

Ich denke, diese Gesetzeserweiterung kommt zu früh, weil es sehr unklar ist, was konkret in ein Gesetz geschrieben werden sollte, was diese Heilkundigen, die das Wissen in umfassender Ganzheit verkörpern, in unserem System einzufügen in der Lage sind. Unsere Mediziner sind, soweit dies überhaupt möglich ist, auch Heilkundige, die das Wissen in umfassender Ganzheit verkörpern. Das ist ein sehr hoher Anspruch, der gestellt wird, und er ist sicher in einem gewissen Sinn bereits erfüllt.

Noch anfügen möchte ich die Tatsache, dass verschiedene Detailfragen der Anerkennung vorgeschlagen werden, die letztlich ein riesengrosses System von Ambulatorien, von Bewilligungen für Privatpraxen begründen würden, und wir nicht wissen, wie wir letztlich die Fachkenntnis dieser Leute kontrollieren sollten. Dass die Bevölkerung einen Schutz verdient, ist klar, und wir müssen wissen, welchen Heilkundigen wir

eine Bewilligung erteilen können und welchen nicht. Da müssen wir mehr darüber wissen.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, diese Einzelinitiative abzulehnen.

Das Wort wird weiter nicht verlangt.

### *Abstimmung*

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 64 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Einzelinitiative geht an den Regierungsrat zu Bericht und Antragstellung.

Das Geschäft ist erledigt.

### **7. Postulat Dorothee Fierz, Egg, Dr. Rudolf Jeker, Regensdorf, und Georg Züblin\*, Niederhasli, vom 20. Dezember 1993 betreffend Neubau des Bezirksgefängnisses 2 in Zürich (schriftlich begründet) KR-Nr. 383/1993, Entgegennahme, Diskussion**

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird ersucht, das bestehende Projekt Bezirksgefängnis 2 in der Stadt Zürich unverzüglich zu aktualisieren und raschmöglichst dem Kantonsrat vorzulegen.

Die schriftliche Begründung wurde wie folgt abgegeben:

Der akute Mangel an Gefängnisplätzen liegt erkanntermassen bei den Bezirksgefängnissen.

Zudem

- hat die Stadt Zürich die höchste Zahl an Delinquenten
- kann das bestehende Bezirksgefängnis Zürich nicht weiter ausgebaut werden
- ist es unwirtschaftlich, auch jene Insassen, bei denen keine Kollisionsgefahr besteht, in die übrigen Bezirksgefängnisse im ganzen Kanton zu verteilen.

Das Projekt Bezirksgefängnis 2 darf die Notgefängnis-Projekte nicht behindern.

Daniel V i s c h e r (Grüne, Zürich): Ich ziehe meinen Diskussionsantrag zu diesem Geschäft zurück, ebenso mein in der heutigen Traktandenliste nachfolgendes Postulat KR-Nr. 194/1994, RRB-Nr. 2348/3.8.1994 und begründe meinen Antrag wie folgt:

Ich habe in der Zwischenzeit Abklärungen getroffen. Die Sicherheitsverhältnisse sind vorerst klar; ich werde meine Opposition dann vorbringen, wenn eine Vorlage zu meinem eigenen Postulat vorliegt. Die Situation hat das Postulat gewissermassen überflüssig gemacht. Manchmal ist es eben so, dass, wenn man sich überlegt, ob man eine Anfrage oder ein Postulat einreichen wolle, sich sicherheitshalber auf ein Postulat festlegt. Die Beantwortung kostet die Verwaltung genau gleichviel Kraft wie die Beantwortung einer Anfrage.

Ich bin zwar von der Antwort auf mein Postulat nicht befriedigt, aber wir haben die Diskussion bezüglich Ausschaffungshaft derart hinlänglich geführt, dass ich Sie nicht weiter belasten möchte. Die Geschichte wird zeigen, wie sich die Sache weiterentwickelt.

Das Wort wird weiter nicht verlangt.

Damit ist das Postulat KR-Nr. 383/1993 überwiesen.

Das Postulat KR-Nr. 194/1994, RRB-Nr. 2348/3.8.1994 ist zurückgezogen.

Das Geschäft ist erledigt.

Hier werden die Beratungen abgebrochen.

Schluss der Sitzung: 11.55 Uhr.

Nächste Sitzung: Montag, 11. September 1995, 8.15 Uhr.

Zürich, 4. September 1995

Der Protokollführer:  
H. Kuhn

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 12. Oktober 1995 genehmigt.