


113. Sitzung, Montag, 22. August 2005, 9.15 Uhr

 Vorsitz: *Hans Peter Frei (SVP, Embrach)*
Verhandlungsgegenstände
1. Mitteilungen

- Zuweisung von neuen Vorlagen *Seite 8383*
- Antworten auf Anfragen..... *Seite 8384*
- Dokumentation im Sekretariat des Rathauses
 - *Protokollauflage*..... *Seite 8385*
- Todesfallmeldungen..... *Seite 8385*
- Gratulation zur Geburt des Sohnes von Matthias Hauser *Seite 8386*

2. Eintritt von drei neuen Mitgliedern des Kantonsrates

 für die aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Thomas Isler, Rüschlikon, Hansruedi Schmid, Richterswil und Markus Mendelin, Opfikon..... *Seite 8387*
3. Wahl eines Mitglieds der Geschäftsleitung

 für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Thomas Isler
 (Antrag der Interfraktionellen Konferenz)
 KR-Nr. 213/2005..... *Seite 8388*
4. Wahl eines Mitglieds der Kommission für Staat und Gemeinden

 für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Hansruedi Schmid
 (Antrag der Interfraktionellen Konferenz)
 KR-Nr. 210/2005..... *Seite 8389*

5. Wahl eines Mitglieds der Geschäftsprüfungskommission

für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Markus Mendelin

(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

KR-Nr. 211/2005 Seite 8389

6. Wahl einer Präsidentin oder eines Präsidenten der Geschäftsprüfungskommission

für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Markus Mendelin

(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

KR-Nr. 212/2005 Seite 8390

7. Bestimmung der richterlichen Behörde zum Entscheid über die Durchführung von Massenuntersuchungen und invasiven Probenahmen gemäss Art. 7 Abs. 3 des DNA-Profil-Gesetzes (Reduzierte Debatte)

Antrag des Regierungsrates vom 8. Juni 2005 und gleich lautender Antrag der KJS vom 5. Juli 2005

4259 Seite 8391

8. Verbot von Sterbetourismus und Bewilligungs- und Ausbildungspflicht für Freitodhelfer

Postulat Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil), Patrick Hächler (CVP, Gossau) und Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach) vom 22. September 2003

KR-Nr. 288/2003, Entgegennahme, Diskussion Seite 8393

9. Auswirkung der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) auf die Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlaments

Interpellation Samuel Ramseyer (SVP, Niederglatt) und Mitunterzeichnende vom 27. Oktober 2003

KR-Nr. 331/2003, RRB-Nr. 1914/14. Mai 2003 Seite 8414

10. Volksabstimmungen im Kanton Zürich

Postulat Hans Jörg Fischer (SD, Egg) und Stefan
Dollenmeier (EDU, Rüti) vom 10. November 2003
KR-Nr. 347/2003, RRB-Nr. 173/4. Februar 2004

(Stellungnahme)..... Seite 8429

Verschiedenes

- Rücktrittsgesuche
 - *Rücktritt von Hans Eberle, Glattbrugg, als Prä-
sident der Baurekurskommission IV*..... Seite 8434
 - *Rücktritt von Marco Ruggli, Zürich, als Ersatz-
oberrichter* Seite 8434
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse..... Seite 8435

Geschäftsordnung

Ratspräsident Hans Peter Frei: Das Wort wird nicht verlangt. Die
Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

1. Mitteilungen

Zuweisung von neuen Vorlagen

Zuweisung an die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit:

- **Genehmigung der Verordnung über die Organisation des
Obergerichts**
Beschluss des Kantonsrates KR-Nr. 224/2005
- **Genehmigung der Verordnung über die Entschädigung für ge-
meindepolizeiliche Aufgaben**
Beschluss des Kantonsrates, 4264
- **Gewaltschutzgesetz (GSG)**
4267
- **Genehmigung der Verordnung über kriminalpolizeiliche Aufga-
benteilung**
Beschluss des Kantonsrates, 4268

Zuweisung an die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit:

- **Änderung Patientinnen- und Patientengesetz (Parlamentarische Initiative Peter Schulthess)**
KR-Nr. 399/2004

Zuweisung an die Kommission für Planung und Bau:

- **Verbandsbeschwerde, Ergänzung von § 315 PBG; Neuregelung des Verbandsbeschwerderechts**
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zu den Motionen KR-Nrn. 50/2001 und 51/2001, 4265

Zuweisung an die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt:

- **Strategien gegen eine Benachteiligung des S-Bahn-Verkehrs im Zürcher Bahnnetz**
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum dringlichen Postulat KR-Nr. 201/2004, 4266
- **Verwendung von Recyclingpapier in der kantonalen Verwaltung**
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 80/2002, 4272

Zuweisung an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben:

- **Änderung des EG zum BG über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung – Erhöhung der Anzahl Arbeitslosentaggeldbezüge**
Beschluss des Kantonsrates über die Behördeninitiative des Grossen Gemeinderates Winterthur, 4269

Zuweisung an die Kommission für Bildung und Kultur:

- **Bericht zur Situationsanalyse der Sekundarstufe I**
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 54/2003, 4270

Antworten auf Anfragen

Ratspräsident Hans Peter Frei: Der Regierungsrat hat uns die Antwort auf 22 Anfragen zugestellt:

KR-Nr. 116/2005, KR-Nr. 118/2005, KR-Nr. 122/2005, KR-Nr. 123/2005, KR-Nr. 124/2005, KR-Nr. 125/2005, KR-Nr. 132/2005, KR-Nr. 133/2005, KR-Nr. 134/2005, KR-Nr. 135/2005, KR-Nr. 137/2005, KR-Nr. 143/2005, KR-Nr. 144/2005, KR-Nr. 150/2005,

KR-Nr. 151/2005, KR-Nr. 152/2005, KR-Nr. 161/2005, KR-Nr. 162/2005, KR-Nr. 163/2005, KR-Nr. 170/2005, KR-Nr. 190/2005, KR-Nr. 219/2005.

Dokumentation im Sekretariat des Rathauses

Im Sekretariat des Rathauses liegt zur Einsichtnahme auf:

– Protokoll der 112. Sitzung vom 11. Juli 2005, 8.15 Uhr.

Todesfallmeldungen

Ratspräsident Hans Peter Frei: Während den Sommerferien unseres Rates mussten wir vom Tod von gleich drei ehemaligen Mitgliedern des Kantonsrates erfahren.

Am 19. Juli 2005 schloss Fritz Störi wenige Wochen vor seinem 88. Geburtstag für immer die Augen. Der Wädenswiler hatte dem Kantonsrat von 1959 bis 1967 als Vertreter der Freisinnigen Partei angehört. Als Mitglied der EKZ-Kommission wusste der Elektroingenieur seinen fachlichen Hintergrund nutzstiftend in die Politik einzubringen. Besondere Aufmerksamkeit schenkte er auch den allgemeinen Infrastrukturvorhaben unseres Kantons.

Am selben 23. Juli 2005, als Fritz Störi in seiner Heimatstadt Wädenswil die letzte Ruhestätte gefunden hat, ist auf der anderen Seeseite der frühere SVP-Kantonsrat Heinz Brändli gestorben. Der Bergbauer aus dem oberen Tösstal stand im 74. Altersjahr. Heinz Brändli hat den Bezirk Hinwil von 1977 bis 1987 in diesem Haus vertreten. Er gilt als eigentlicher Wegbereiter der so genannten Hangbeiträge, einer Zulage, welche heute massgeblich zur Existenzsicherung der zürcherischen Berglandwirtschaft beiträgt. Das politische Interesse des Verstorbenen galt in nicht geringerem Mass auch der Rechtsprechung. So engagierte er sich als Mitglied der damaligen Justizverwaltungskommission, der Vorläuferin der heutigen Justizkommission. Nach einem längeren Leidensweg ist Heinz Brändli am 28. Juli 2005 in seiner Oberländer Heimatgemeinde Wald verabschiedet worden.

Am 6. August 2005 musste Adrian Bucher diese Welt allzu früh verlassen. Eine schwere Krankheit hat den Schleiniker Sozialdemokraten im erst 52. Altersjahr aus einem aktiven Leben gerissen. Nicht wenige von uns mögen sich noch gut und ebenso gerne an Adrian Bucher erinnern, hat er in unserem Parlament doch bis 2002 als profiliertes Mitglied an-

gehört. Nach seiner erstmaligen Wahl in den Kantonsrat im Jahr 1995 hat sich der Volkswirtschaftler insbesondere in der Finanzpolitik breiten politischen Respekt erworben. Seine Spezialisierung führte ihn etwa ins Vizepräsidium der Finanzkommission und in die Kommission, welche die Totalrevision des Steuergesetzes von 1997 vorberaten hat. Adrian Bucher hat es vorzüglich verstanden, profund, sachlich und gleichwohl mit Nachdruck für seine politischen Ideale einzutreten. Seit seinem Austritt aus dem Kantonsrat war Adrian Bucher beim Statistischen Amt für die Abwicklung der kantonalen Urnengänge verantwortlich. Auch in dieser Funktion wussten wir ihn als bewährten Partner mit hohen menschlichen und fachlichen Qualitäten zu schätzen. Am vergangenen Montag hat eine grosse Trauergemeinde Adrian Bucher die letzte Ehre erwiesen. Frei von Schmerzen ruht er nun auf dem Friedhof der Wehntaler Gemeinde Niederweningen.

Wir gedenken Fritz Störi, Heinz Brändli und Adrian Bucher in Dankbarkeit für ihren Einsatz zu Gunsten unseres Kantons. Den Hinterbliebenen spreche ich das herzliche Beileid des Kantonsrates aus.

Gratulation zur Geburt des Sohnes von Matthias Hauser

Ratspräsident Hans Peter Frei: Nach diesem betrüblichen Auftakt darf ich erfreulicherweise auch noch mit einer schönen Nachricht aufwarten. Am 5. August 2005 ist unserem Ratskollegen Matthias Hauser und seiner Partnerin ein gesunder Sohn geschenkt worden. Der Weg von Serafin Robert dürfte bereits klar vorgezeichnet sein, ist er doch in eine durch und durch politische Familie hineingeboren worden: Während der Vater, wie wir alle wissen, eindeutig der SVP zugeordnet werden kann, hält die Mutter die Fahne der FDP hoch. Matthias Hauser und seine Partnerin haben uns also eindrücklich aufgezeigt, welches Potenzial eine vertiefte überparteiliche Zusammenarbeit in sich birgt: Greifbare Resultate mit Hand, Fuss und Kopf. (*Heiterkeit.*) Ich gratuliere Matthias Hauser und seiner Partnerin herzlich zu diesem glücklichen Ereignis und wünsche der jungen Familie alles Gute auf dem gemeinsamen Weg. Unser Wappentier wird Serafin Robert fortan vertrauensvoll behüten, wenn seine Eltern auf dem politischen Parkett für unseren Kanton kämpfen. (*Applaus. Ratsvizepräsidentin Ursula Moor überreicht Matthias Hauser einen kleinen Stofflöwen.*)

2. Eintritt von drei neuen Mitgliedern des Kantonsrates

für die aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Thomas Isler, Rüschlikon, Hansruedi Schmid, Richterswil, und Markus Mendelin, Opfikon

Ratssekretär Raphael Golta verliert drei Verfügungen des Regierungsrats: «Verfügung vom 8. Juli 2005. Gestützt auf Paragraf 108 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 wird verfügt:

Als Mitglied des Kantonsrates im Wahlkreis IX, Horgen, wird für den auf den 11. Juli 2005 zurücktretenden Thomas Isler (Liste Freisinnig-Demokratische Partei) und an Stelle des Ersatzkandidaten Markus Hess, Wädenswil, welcher eine Wahl abgelehnt hat, als gewählt erklärt:

Hans-Peter Portmann, Direktionsmitglied
Stockenstrasse 146, 8802 Kilchberg.»

«Verfügung vom 8. Juli 2005. Gestützt auf Paragraf 108 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 wird verfügt:

Als Mitglied des Kantonsrates im Wahlkreis IX, Horgen, wird für den auf den 11. Juli 2005 zurücktretenden Hansruedi Schmid (Liste Sozialdemokratische Partei) als gewählt erklärt:

Urs Grob, PR-Berater
Grundstrasse 20, 8134 Adliswil.»

«Verfügung vom 14. Juli 2005. Gestützt auf Paragraf 108 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 wird verfügt:

Als Mitglied des Kantonsrates im Wahlkreis XVII, Bülach, wird für den auf den 11. Juli 2005 zurückgetretenen Markus Mendelin (Liste Sozialdemokratische Partei) als gewählt erklärt:

Priska Seiler Graf, Oberstufenlehrerin und Familienfrau
Härdlenstrasse 124, 8302 Kloten.»

Ratspräsident Hans Peter Frei: Ich bitte die Gewählten eintreten zu lassen. Frau Seiler Graf, Herr Portmann, Herr Grob, die Direktion der Justiz und des Innern hat Sie als Mitglieder des Kantonsrates als gewählt erklärt. Bevor Sie Ihr Amt ausüben können, haben Sie gemäss Paragraph 5 des Kantonsratsgesetzes das Amtsgelübde zu leisten. Ich bitte, die Tür zu schliessen. Die Anwesenden im Ratsaal und auf der Tribüne erheben sich.

Ratssekretär Raphael Golta verliest das Amtsgelübde: «Ich gelobe als Mitglied dieses Rates, Verfassung und Gesetze des Bundes und des Kantons Zürich zu halten, die Rechte der Menschen und des Volkes zu schützen und die Einheit und Würde des Staates zu wahren. Die Pflichten meines Amtes will ich gewissenhaft erfüllen.»

Ratspräsident Hans Peter Frei: Frau Seiler Graf, Herr Portmann, Herr Grob, Sie leisten das Amtsgelübde, indem Sie mir die Worte nachsprechen «Ich gelobe es».

Priska Seiler Graf (SP, Kloten), Hans-Peter Portmann (FDP, Kilchberg) und Urs Grob (SP, Adliswil): Ich gelobe es.

Ratspräsident Hans Peter Frei: Ich danke Ihnen und heisse Sie herzlich willkommen. Sie können Ihren Platz im Ratsaal einnehmen. Sie können wieder Platz nehmen. Die Tür kann geöffnet werden.

3. Wahl eines Mitglieds der Geschäftsleitung

für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Thomas Isler
(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

KR-Nr. 213/2005

Lucius Dürri (CVP, Zürich), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Die Interfraktionelle Konferenz schlägt Ihnen einstimmig vor:

Beat Walti, FDP, Erlenbach.

Ratspräsident Hans Peter Frei: Wird der Vorschlag vermehrt? Das ist nicht der Fall. Die Wahl kann offen durchgeführt werden, es wird kein anderer Antrag gestellt. Somit erkläre ich Beat Walti als Mitglied der Geschäftsleitung für gewählt. Ich gratuliere ihm zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Wahl eines Mitglieds der Kommission für Staat und Gemeinden
für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Hansruedi Schmid
(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)
KR-Nr. 210/2005

Lucius Dürri (CVP, Zürich), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Die Interfraktionelle Konferenz schlägt Ihnen einstimmig vor:

Barbara Bussmann, SP, Volketswil.

Ratspräsident Hans Peter Frei: Wird der Vorschlag vermehrt? Das ist nicht der Fall. Die Wahl kann offen durchgeführt werden, es wird kein anderer Antrag gestellt. Somit erkläre ich Barbara Bussmann als Mitglied der Kommission für Staat und Gemeinden für gewählt. Ich gratuliere ihr zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Wahl eines Mitglieds der Geschäftsprüfungskommission
für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Markus Mendelin
(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)
KR-Nr. 211/2005

Lucius Dürri (CVP, Zürich), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Die Interfraktionelle Konferenz schlägt Ihnen einstimmig vor:

Andrea Kennel Schnider, SP, Dübendorf.

Ratspräsident Hans Peter Frei: Wird der Vorschlag vermehrt? Das ist nicht der Fall. Die Wahl kann offen durchgeführt werden, es wird kein anderer Antrag gestellt. Somit erkläre ich Andrea Kennel Schnider als Mitglied der Geschäftsprüfungskommission für gewählt. Ich gratuliere ihr zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

6. Wahl einer Präsidentin oder eines Präsidenten der Geschäftsprüfungskommission

für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Markus Mendelin

(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

KR-Nr. 212/2005

Lucius Dürri (CVP, Zürich), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Die Interfraktionelle Konferenz schlägt Ihnen einstimmig vor:

Romana Leuzinger, SP, Zürich.

Ratspräsident Hans Peter Frei: Wird der Vorschlag vermehrt? Das ist nicht der Fall. Die Wahl kann offen durchgeführt werden, es wird kein anderer Antrag gestellt. Somit erkläre ich Romana Leuzinger als Präsidentin der Geschäftsprüfungskommission für gewählt. Ich gratuliere ihr zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Bestimmung der richterlichen Behörde zum Entscheid über die Durchführung von Massenuntersuchungen und invasiven Probenahmen gemäss Art. 7 Abs. 3 des DNA-Profil-Gesetzes (*Reduzierte Debatte*)

Antrag des Regierungsrates vom 8. Juni 2005 und gleich lautender Antrag der KJS vom 5. Juli 2005, **4259**

Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster), Präsidentin der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS): Das DNA-Profilgesetz des Bundes vom 20. Juni 2003 ist am 1. Januar 2005 in Kraft getreten. Es regelt, unter welchen Voraussetzungen DNA-Profile a) in Strafverfahren verwendet werden können und b) in einem Informationssystem des Bundes bearbeitet werden können. Das DNA-Profil-Gesetz des Bundes erlaubt mit Artikel 3 Absatz 2 ausdrücklich die Vornahme von Massenuntersuchungen im Strafverfahren. Massenuntersuchungen – dabei wird einer Gruppe von Personen, die bestimmte Tätermerkmale aufweisen, eine DNA-Probe entnommen und davon ein Profil erstellt, um durch Vergleich mit einer Tatortspur rasch zu einem Täternachweis oder Täterausschluss zu kommen – gelten als Methode zur Identifizierung von Straftätern mit hohem Erkenntniswert.

Solche Massenuntersuchungen stehen aber in einem Spannungsverhältnis zur Unschuldsvermutung, weil schon schwache Verdachtsmomente zu einem Eingriff in die Persönlichkeitsrechte im Rahmen einer Strafuntersuchung führen können. Um solchen Spannungsverhältnissen Rechnung zu tragen, schreibt das DNA-Profil-Gesetz in Artikel 7 Absatz 3 vor, dass richterliche Behörden über die Durchführung von Massenuntersuchungen entscheiden müssen. Dies gilt auch für die Anordnung der so genannten invasiven, das heisst in der Regel die Haut verletzenden, Probenahme wie zum Beispiel Blutentnahme.

Der Regierungsrat hat zum Vollzug des Gesetzes eine Verordnung erlassen, welche mit Ausnahme von Paragraf 3 seit dem 1. Juli 2005 in Kraft ist. Dieser Paragraf bezeichnet die Präsidentin oder den Präsidenten der Anklagekammer im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 des Bundesgesetzes als richterliche Behörde. Diese Zuweisung war in der Kommission denn auch unbestritten.

Gemäss Artikel 58 Absatz 1 der heute noch geltenden Kantonsverfassung bestimmt das Gesetz unter anderem die Kompetenz der Gerichte. Paragraf 48 GVG hält fest, dass weitere Befugnisse der Anklagekam-

mer neben der Zulassung der Anklage in Sachen des Geschworenengerichtes durch die Strafprozessordnung bestimmt werden.

Ich habe eingangs ausgeführt, dass das DNA-Profil-Gesetz bereits in Kraft getreten ist. Eine rasche Anpassung an die kantonale Gesetzgebung liegt im allgemeinen Interesse. Es rechtfertigt sich daher, dass der Kantonsrat nicht in Anwendung von Paragraph 48 GVG das Gesetz, nämlich die Strafprozessordnung, ändert, sondern in Anwendung von Paragraph 70 des Gerichtsverfassungsgesetzes, welches dem Kantonsrat die Kompetenz gibt, bei neu übertragenen Aufgaben des Bundes an die Kantone die zuständige Instanz zu bestimmen und die Präsidentin oder den Präsidenten der Anklagekammer als richterliche Behörde zu bezeichnen. Das ist eine vorläufige Massnahme. Anlässlich der bevorstehenden Revision der Strafprozessordnung kann die entsprechende Kompetenzzuweisung im Gesetz erfolgen.

Die KJS hat in ihrer Sitzung vom 5. Juli 2005 in Anwesenheit von Regierungsrat Markus Notter und Peter Meyer, Co-Leiter Rechtsmitteldienst der Justizdirektion, den Antrag des Regierungsrates vom 8. Juni 2005 beraten und diesen einstimmig genehmigt. Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit beantragt Ihnen, der Vorlage 4259 betreffend Bestimmung der richterlichen Behörde zum Entscheid über die Durchführung von Massenuntersuchungen und invasiven Probeentnahmen gemäss Artikel 7 Absatz 3 des DNA-Profil-Gesetzes zuzustimmen. Die FDP-Fraktion wird dies tun. Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.

Eintreten

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

Detailberatung

I., II. und III.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 159 : 0 Stimmen, der Vorlage 4259 gemäss Antrag des Regierungsrates und der vorberatenden Kommission zuzustimmen.

Das Geschäft ist erledigt.

8. Verbot des Sterbetourismus und Bewilligungs- und Ausbildungspflicht für Freitodhelfer

Postulat Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil), Patrick Hächler (CVP, Gossau) und Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach) vom 22. September 2003

KR-Nr. 288/2003, Entgegennahme, Diskussion

Ratspräsident Hans Peter Frei: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Benedikt Gschwind, Zürich, hat an der Sitzung vom 1. Dezember 2003 den Antrag auf Nichtüberweisung des Postulates gestellt. Der Rat hat zu entscheiden.

Benedikt Gschwind (SP, Zürich): Ich habe den Ablehnungsantrag zu diesem Postulat gestellt, weil ich und mit mir ein grosser Teil der SP-Fraktion den Weg, den das Postulat für diese Fragen vorschlägt, nicht für sinnvoll betrachten. Persönlich – das gebe ich gerne zu – habe ich eine grundsätzliche Skepsis von staatlichen Restriktionen in dieser Frage und die Befürchtung, dass es hier um eine grundsätzliche Kampagne gegen die Sterbehilfe geht. Nun, warum ist das Postulat der falsche Weg?

Indem man die Sterbehilfeorganisationen strenger kontrollieren und ihre Tätigkeit einschränken will, löst man das gesellschaftliche Problem der zunehmenden Suizide nicht. Dies, die zunehmende Zahl der Suizide, ist tatsächlich ein grosses Problem, wie der Bericht des Bundesamtes für Gesundheitswesen in diesem Frühjahr wieder einmal aufgezeigt hat. Jedes Jahr scheiden 1300 bis 1400 Personen freiwillig aus dem Leben, doppelt so viele als die Opfer von Verkehrsunfällen. Doch dies ist ein anderes Thema und kann unter anderem mit Präventionsmassnahmen und Beratungsstellen, welche den Betroffenen helfen, das

Grundproblem anzugehen, entschärft werden. Doch es wäre falsch zu meinen, indem man die Tätigkeit der Sterbehilfeorganisationen einschränkt, könne man die Zahl der Suizide reduzieren. Und damit sind wir beim nächsten Problem, den Suizidversuchen. Nach konservativen Schätzungen gibt es in der Schweiz jährlich zwischen 20'000 und 25'000 Suizidversuche. Diese Menschen haben nebst den psychischen Folgen auch körperliche Langzeitschäden hinzunehmen, seien es nach einer Überdosis von Medikamenten Schädigungen der Leber oder Niere oder bei einem Sprung vor den Zug schwere Verletzungen. Bei 25 bis 50 Prozent aller Suizidversuche, insbesondere bei älteren Menschen, liegt eine körperliche Erkrankung vor, welche oft mit chronischen Schmerzen und physischer Behinderung verbunden ist. Und genau diese Personengruppe, Menschen, die unheilbar krank sind und unter grossen Schmerzen leiden, ist diejenige, die sich bei den Sterbehilfeorganisationen meldet. Und wer sich dann für den freiwilligen Tod entschieden hat, ist unseres Erachtens mit einer Begleitung, wie sie die Sterbehilfeorganisationen anbieten, besser beraten, als einen eigenen risikoreichen Tötungsversuch zu unternehmen.

Es braucht jetzt keine weiteren gesetzlichen Rahmenbedingungen, schon gar nicht einen Sonderzug des Kantons Zürich. Wenn schon, müsste diese Frage auf Bundesebene geregelt werden; und dort sind ja bereits verschiedene Vorstösse pendent. Vor den Sommerferien haben wir auch die Empfehlungen der Nationalen Ethikkommission zu diesem Thema gehört. Diese hält ausdrücklich fest, ich zitiere: «Wegen der Kleinräumigkeit der Schweiz und der Möglichkeit, dass eine Organisation einfach weniger Kilometer weit in den Nachbarkanton ausweicht, hätte eine Lösung auf der Ebene Bund einen evidenten Vorteil. Eine Eigeninitiative des Kantons Zürich halte ich bei diesem Thema wirklich für ungeeignet. Wenn es tatsächlich Probleme geben würde, wie die Postulanten darlegen, können sie ja nicht einfach mit einer Verlagerung in einen anderen Kanton gelöst werden. Ich bin ja auch für einen selbstbewussten Kanton Zürich, aber Zürcher Sonderregelungen sind in diesem Fall der Problemlösung nicht hilfreich. Es gibt ja bereits eine gesetzliche Bestimmung. Im Strafgesetzbuch haben wir mit Artikel 115 eine Einschränkung, was die Beihilfe zum Suizid betrifft, als diese nämlich nicht aus selbstsüchtigen Motiven erfolgen darf. Ausserdem haben die Organisationen die Urteilsfähigkeit der Sterbewilligen zu prüfen und ob der Sterbewunsch tatsächlich dem Willen der Betroffen-

nen entspricht. Hinzu kommt die Rezeptpflicht für das Medikament des Sterbewilligen. Und das alles ist auch gut so.

Nun noch eine Bemerkung zu den Kosten, die für den Kanton Zürich entstehen und die ja vor allem auch Oberstaatsanwalt Andreas Brunner immer wieder ins Feld führt. Er sagt, der in Zürich erfolgte Freitod verursache dem Staat Kosten von gegen 5000 Franken. Nun, diese Kosten resultieren aus den Obduktionen, die die Behörden immer wieder anordnen. Ob es tatsächlich immer zu Obduktionen kommen muss, ist Ermessenssache; andere Kantone haben hier eine andere Praxis in Fällen, wo eine strafrechtlich relevante Tat ausgeschlossen werden kann und der Freitod bestätigt wird.

Schliesslich halte ich auch den Begriff «Tourismus», wie ihn auch die Postulanten erwähnen, im Zusammenhang mit einem Freitod für nicht sehr taktvoll, insbesondere auch für die Angehörigen der Betroffenen. Vergnügungsreisen sind dies wohl kaum und es geht auch nicht um den Aufbau eines neuen Wirtschaftszweiges. Materiell ist zu diesem Stichwort zu sagen, dass eine Wohnsitzpflicht in der Schweiz für die begleitenden Personen in einem Europa, wo sich die Bewohner frei bewegen können, kaum noch statthaft sein kann und eine Diskriminierung der Betroffenen ist. Auch die Ethikkommission hält ein nationales Kriterium bei einer sterbewilligen Person für nicht vertretbar.

Ich fasse zusammen. Aktivismus bei diesem Thema auf der kantonalen Ebene ist unnötig. Die heutige Rezeptpflicht für das Medikament und die nachträgliche Überprüfung der Sterbebegleitung durch die Justiz genügen. Diejenigen, die trotzdem noch eine staatliche Aufsicht der Sterbehilfeorganisation fordern, seien auf die Bundesebene verwiesen. Dort liegt der Ball nun beim Departement von Bundesrat Christoph Blocher. Von ihm ist zu erwarten, dass er noch in diesem Jahr uns aufzeigen will, in welche Richtung die Reise gehen soll. Im Kanton Zürich sehen wir keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Wir lehnen die Überweisung dieses Postulates ab.

Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil): In einem ersten Teil spreche ich zu unseren Forderungen in Bezug auf das Verbot für den Sterbetourismus. Seit der Einreichung des Postulates sind bald zwei Jahre vergangen. Natürlich stellt sich hier die Frage: Ist das Postulat überhaupt noch aktuell? Dies muss ganz eindeutig mit Ja beantwortet werden. Die Zahl der Sterbetouristen aus dem Ausland ist zwischenzeitlich kontinuierlich

stark gestiegen. Deutschland ist das Land Nummer 1 und Finnland das Land Nummer 2. Im Internet kann sehr schnell und problemlos festgestellt werden, dass die Schweiz das einzige Land ist, in das man als sterbewillige Person ungehindert einreisen und die Sterbehilfe ohne Wohnsitz in der Schweiz problemlos ausserordentlich schnell in Anspruch nehmen kann. Auf diese Art von Rekord kann niemand stolz sein, im Gegenteil. Ich schäme mich für unser Land und speziell für unseren Kanton Zürich. Die rechtliche Beurteilung der Einhaltung der Voraussetzungen für eine Beihilfe zum Suizid, nämlich der Urteilsfähigkeit und der Konstanz des Sterbewillens, ist bei Personen aus dem Ausland in den meisten Fällen kaum möglich. Die Schnelligkeit, mit der an Sterbewilligen aus dem Ausland kurz nach ihrer Ankunft in Zürich, meistens innerhalb von 24 Stunden, Beihilfe zum Suizid vollzogen wird, lässt vermuten, dass diese Voraussetzungen in keiner Weise erfüllt werden. «Es ist haarsträubend, wie die Suizidbegleitung bei «Dignitas» vor sich geht», sagt der katholische Theologe und Ethiker Markus Zimmermann Acklin, der Lehrbeauftragter der Universität Luzern ist. Zitat: «Da kommt jemand mit einem einfachen Billett aus dem Ausland nach Zürich, macht noch ein Sightseeing durch die Stadt, geht im Sterbehäus die fünf Stockwerke selber hoch und setzt dann seinem Leben ein Ende. Das ist surreal und schockierend.» War das der Wille des Gesetzgebers? Wollen wir das wirklich? Aus ethischen und moralischen Gründen kann der Sterbetourismus aus dem Ausland auf keinen Fall gutgeheissen werden. Im Weiteren sei auch noch bemerkt, dass der Sterbetourismus unserem Staat schon im Zeitpunkt der Einreichung des Postulates Kosten von zirka einer halben Million Franken im Jahr verursachte. Diese sind heute sicher weit mehr und entstehen vor allem für die in vielen Fällen unumgänglichen Obduktionen.

Als Zweites spreche ich zur Forderung nach einer Bewilligungs- und Ausbildungspflicht für Freitodhelfer. Als besonders störend empfinde ich die Tatsache, dass die Auswahl, Ausbildung und Kontrolle der Personen, die Beihilfe zu Suizid leisten, überhaupt nicht geregelt ist. Suizidhelfer haben eine Aufgabe, die sie ohne fachliche Einführung und Supervision nicht gewissenhaft leisten können. Diese Personen haben nämlich in erster Linie die Aufgabe, Helfer zum Leben und nicht Helfer zum Sterben zu sein. Suizidalität ist in den meisten Fällen das Symptom einer psychischen Störung, auf deren Bekämpfung psychisch leidende Menschen jeden Alters ein Recht haben. Gerade weil seit Einreichung unseres Postulates die Sterbehilfeorganisation Exit Ende letzten Jahres

den gravierenden Entscheid gefällt hat, ihr Moratorium für Freitodhilfe bei Menschen mit psychischen Störungen aufzuheben, ist unsere Forderung umso dringender geworden. Psychisch kranke Menschen brauchen in ihrer Verzweiflung in erster Linie intensive Hilfe und Zuwendung und nicht Gespräche über Beihilfe zur Selbsttötung. An diesem Punkt sei auch darauf verwiesen, dass die Medizin allgemein und die Palliativmedizin im Speziellen in der Zwischenzeit weitere Fortschritte gemacht haben. Und vergessen wir nicht: Sterbende sind immer besonders schutz- und hilfsbedürftig. In jedem Fall müssen die Personen, die Beihilfe zum Suizid leisten, sicherstellen und gewährleisten, dass die Urteilsfähigkeit und die Konstanz des Sterbewunsches, welche die Hauptbedingungen für den assistierten Suizid darstellen, gegeben sind.

Kurz und gut: Meine Ausführungen haben deutlich aufgezeigt, dass eine angemessene Ausbildung für Freitodhelfer unumgänglich ist. Konsequenterweise kann zur Ausübung der Freitodhilfe nur zugelassen werden, wer über die nötige Ausbildung verfügt. Ich gebe unumwunden zu, dass ich nur aus Bedenken, das Fuder zu überladen, in unserem Postulat auf die zusätzliche Forderung verzichtet habe, dass nur von Sterbehilfeorganisationen unabhängige Personen als Freitodhelfer zugelassen werden dürfen. Diese Unabhängigkeit würde sicherstellen, dass keine Fremdinteressen ins Spiel kommen und den betroffenen Menschen umfassend und echt geholfen werden kann.

Vielleicht fragen Sie sich, warum ich mich in diesem Thema so engagiert und nicht ohne Emotionen ins Zeug lege. Hier noch drei ganz persönliche Punkte zum Schluss.

Erstens: Sterbehilfe ist keine Hilfe im Sterben und damit nicht einfach ein guter Tod. Der Mensch wird nur dann gut behandelt, wenn er an der Hand anderer Menschen sterben kann und gerade eben nicht durch die passive, angeblich helfende Hand eines anderen Menschen.

Zweitens: Hoffnungslosigkeit auf allen Ebenen ist der beste Nährboden für Sterbe-Ideologien und selbst ernannte Sterbehelfer.

Und dann noch Punkt drei: Ich habe schon verschiedentlich Menschen auf ihrem letzten Weg begleitet und musste selber durchs Todestal mit meiner eigenen Frau. Nein, Sterben ist nicht einfach und nicht alles Leiden ist vermeidbar, auch nicht für die nächsten Angehörigen. Wir haben meine Frau und Mutter zu Hause begleitet bis und mit der letzten Stunde ihres Lebens. Meine Kinder sind bis heute stolz auf ihre Mutter, weil ihr Wille, bei uns zu bleiben – und dies gerade in einer lebendigen

christlichen Hoffnung auf ein Leben nach dem Tode – bis zuletzt ungebrochen war.

Leider haben wir in unserem Land eine sehr liberale Sterbehilferegelung. Suizidbeihilfe ist unter bestimmten Bedingungen erlaubt. Auf Grund meiner persönlichen christlichen Sicht lehne ich die Suizidhilfe entschieden ab. Umso mehr lehne ich jeden Sterbetourismus ab und verlange, dass Sterbehelfer, wenn es sie denn schon gibt, gut ausgebildet und ihrer schwierigen Aufgabe gewachsen sind.

Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen und die EVP-Fraktion wird es mit Überzeugung auch tun.

Rosmarie Frehsner-Aebersold (SVP, Dietikon): Die Thematik der sogenannten Sterbehilfe wird seit längerem und fortgesetzt diskutiert. Behörden und Kirchen denken darüber nach, Experten jeglicher Couleur diskutieren über Begrifflichkeiten, ohne einer Problemlösung ernsthaft näher zu kommen; dies alles vor dem Hintergrund unserer relativ grosszügigen schweizerischen Gesetzgebung, de facto Artikel 115 Strafgesetzbuch, also dem Recht, sterben zu können, wenn wir es wünschen, sozusagen dem Grundrecht der Selbstbestimmung oder, wie kürzlich in einer Todesanzeige stand, ich zitiere: «Er starb selbstverantwortlich im Alter von 96 Jahren.»

Das Postulat – es ist bereits erwähnt worden –, das vor zwei Jahren eingereicht wurde, als dieses Thema in sämtlichen Medien absoluten Vorzug genoss, das Postulat befasst sich nun mit einem relativ neuen Phänomen in diesem ethisch heiklen Gebiet, nämlich dem Sterbetourismus, und zwar dem Sterbetourismus aus dem Ausland. In der Schweiz ist Suizidhilfe nicht strafbar, sofern keine eigennützigen Motive vorliegen. Mit dieser Toleranz gegenüber Suizidhilfe unterscheidet sich die Schweiz von den umliegenden Ländern, Holland ausgenommen. Der Verein Dignitas, gegründet 1998, ist diesbezüglich ins Kreuzfeuer geraten, da er insbesondere in Deutschland ein eigentliches Marketing betreibt. Das hat zur Folge, dass die Freitodfälle von Ausländern im Jahre der Einreichung des Postulates, 2003, in Zürich auf rund 100 Fälle angewachsen sind. Zahlen zum Jahr 2004 dürften geringer sein, da der Verein Dignitas seine Tätigkeit bereits in den Kanton Aargau ausgedehnt hat. In Deutschland und England sind Strafuntersuchungen gegen Dignitas geführt worden und der Verein zeigt sich auch nicht kooperativ gegenüber den Zürcher Untersuchungsbehörden. Dies – das

muss gesagt sein – im Gegensatz zur Organisation Exit, die einen kooperativen Umgang mit der Zürcher Staatsanwaltschaft pflegt. Der Leitende Oberstaatsanwalt befasst sich seit längerem und vor allem mit den negativen Begleiterscheinungen des Sterbetourismus. Denn jeder Freitod – es ist bereits erwähnt worden – verursacht Aufwand bei den Staatsanwaltschaften, bei der Polizei und beim IRM (*Institut für Rechtsmedizin*). Dieser Aufwand verursacht Kosten, und zwar in der Grössenordnung bis zu 5000 Franken pro Fall. Die Untersuchungen sind auch oft nicht einfach zu führen, insbesondere wenn Zeugen im Ausland ausfindig gemacht werden müssen oder wenn die nötigen Papiere nicht oder nicht im Original vorliegen. Rechtshilfegesuche aus dem Ausland zu solchen Fällen beschäftigen auch die Staatsanwaltschaft in erheblichem Masse.

Eine Zunahme dieses Sterbetourismus betrachten wir als nicht sinnvoll. Justizdirektor Markus Notter und der zuständige Leitende Oberstaatsanwalt haben sich dazu verschiedentlich geäussert. Die Rede war von einem Grundsatzpapier, von der Schaffung eines kantonalen Bewilligungsgesetzes et cetera. Einigermassen sinnvoll erscheint uns jedoch die geäusserte Absicht zur Ausarbeitung einer entsprechenden Verordnung. Die SVP stellt fest: Die Notwendigkeit ist erkannt. Wir haben auch einen gewissen Erklärungsbedarf der Postulanten. Die Postulantin Nancy Bolleter ist bereits nicht mehr im Kantonsrat, aber die Postulanten gehören Parteien an, die sich vehement für Schengen und Dublin eingesetzt haben, also für die Öffnung der Grenzen, und wie ...(*Die Redezeit ist abgelaufen.*)

Heidi Bucher-Steinegger (Grüne, Zürich): Ein assistierter Suizid ermöglicht es Menschen, die nach reiflicher Überlegung und wohl begründet aus dem Leben scheiden wollen, dies mit Würde zu tun. Die Gründe für eine solche Entscheidung sind immer schwer wiegend: tödlich verlaufende, unheilbare Krankheiten, nicht heilbares Leiden oder unerträgliche und unkontrollierbare Schmerzen. Ein Arzt oder eine Ärztin beurteilt die Hoffungslosigkeit der Erkrankung, bevor das tödliche Rezept ausgestellt wird. Es ist nach Meinung der Grünen das Recht jedes Menschen, sich in einer nicht mehr aushaltbaren und nicht korrigierbaren Situation für die Selbsttötung zu entscheiden. Glücklicherweise ist die Zeit der Idealisierung von Schmerz und Leid auf dem Weg zur höheren Erkenntnis als unwahr entlarvt. Ich habe während meiner

Krankenschwestern-Zeit Menschen erlebt, die an Schmerzen zerbrochen sind, und wirklich niemanden, der durch Schmerzen weise geworden wäre. Schmerz und Hoffnungslosigkeit zerstören Menschen und nehmen ihnen die Würde. Wir sollten in Würde und selbstbestimmt sterben können.

Wo nun aber für den Einzelnen die Würdelosigkeit beginnt, ist individuell und situationsabhängig. Das vorliegende Postulat will nun in diesem Zusammenhang beim Regierungsrat ein dreifaches Anliegen deponieren. Erstens: Suizidbeihelfer und -beihelferinnen sollen ausgebildet werden. Zweitens: Suizidbeihelfer und -beihelferinnen sollen staatlich zugelassen werden. Und drittens: Sterbetourismus aus dem Ausland in unseren Kanton muss verboten werden. Ich werde meinen Kommentar zu den Anliegen aus christlicher Feder nach diesen drei Forderungen strukturieren.

Erstens: Ausbildungspflicht für Suizidbeihelfer und -beihelferinnen. Die Begleitung während der Entscheidungsphase vor einem Suizid, die Assistenz während der Selbsttötung und schliesslich die Unterstützung der Angehörigen am Anfang ihres Trauerprozesses sind ausgesprochen anspruchsvoll. Das Dabeisein in einer Übergangsphase, nach der es kein Zurück mehr gibt, erfordert sachliche, fachliche, persönliche und soziale Kompetenz. Die Grenzen zwischen Suizidbeihilfe und Nötigung zur Tötung sind zudem nicht immer leicht zu ziehen. Manchmal erträgt man es als Begleiter beim Sterben kaum, das Leiden des anderen zu beobachten und zu begleiten. Die Verwechslung mit der eigenen mangelnden Belastbarkeit ist nahe liegend. Eigene Motive und Grenzen müssen den Helfenden also bekannt sein. Eigenes und Fremdes muss auseinander gehalten werden können. Eigene Überzeugungen dürfen dem anderen nicht in die Schuhe geschoben werden. Es gäbe also genügend Dinge zum Lernen. Wir unterstützen deshalb das eine Postulat, die Forderung nach Ausbildung der Suizidbeihelfer und -beihelferinnen.

Zweitens: Staatliche Zulassung zum Suizidhelfer oder zur Suizidhelferin. Da wir die Ausbildung von Personen, die bei Suiziden assistieren, unterstützen, liegt es auf der Hand, dass wir auch die Überprüfung der Ausbildungszielerreichung unterstützen. Was wir aber nicht wollen, ist, dass der Staat Suizidbeihelfer und -helferinnen reglementiert. Ein Staat, dessen Kosten des Gesundheitswesens explodieren, darf sich nie in die individuelle Entscheidung eines Menschen zu sterben einmischen, auch nicht über die Zulassung von Suizidbeihelfer und -helferinnen.

Wenn es nun ums dritte Anliegen geht, den Sterbetourismus aus dem Ausland, sind wir ebenfalls dagegen. Ist in einem Land der assistierte Suizid verboten, geschieht er in Heimlichkeit, ohne offene Kommunikation und viel zu oft mit untauglichen Mitteln. (*Die Redezeit ist abgelaufen.*)

Urs Lauffer (FDP, Zürich): Ich möchte den Postulanten danken für dieses Postulat. Es ist das erste Mal, dass ich es erlebe, dass diese sehr anspruchsvolle Frage diskutiert werden kann im Grundsätzlichen und nicht aufgehängt an einem Einzelfall. Ich habe in der Stadt Zürich mehrfach erlebt, dass an konkreten Einzelfällen diese Debatte ausgebrochen ist, und diese Diskussionen sind in aller Regel in einer Art und Weise geführt worden, die nicht zielführend war. Es ist selbstverständlich auch so, dass wir vollen Respekt haben vor der Einstellung der Postulanten, die ihre Begründung bereits abgegeben haben. Man kann diese Fragen, das wissen wir, so sehen und viele in der Bevölkerung sehen das auch so. Wir von unserer Fraktion haben in dieser Frage ein anderes Menschenbild und möchten auch, dass die bisherige Praxis in diesem Bereich, wie sie die Schweiz erarbeitet hat, weitergeführt werden kann. Das heisst allerdings nicht, dass wir die Probleme, die im Zusammenhang gerade mit dem Sterbetourismus aus dem Ausland nicht sehen. Rosmarie Frehsner hat das sehr klar und deutlich dargestellt. Sie hat auch dargestellt, dass unterschiedliche Organisationen in diesem Bereich tätig sind und dass diese Organisationen zum Teil kooperieren und zum Teil nicht kooperieren und dass daraus unterschiedliche Situationen entstehen. Es ist auch wahr und richtig, dass unserem Staat in erheblichem Masse Kosten entstehen durch diesen Sterbetourismus; das ist keine Frage. Es gilt in der Tat zu prüfen, wie die Zusammenarbeit mit solchen Organisationen verbessert werden kann und wie wir die Anforderungen allenfalls genauer formulieren. Das berechtigt uns unseres Erachtens aber nicht, in der Art und Weise, wie es das Postulat fordert, vorzugehen. Das Sterben ist einer der privatesten Bereiche des menschlichen Lebens und wir sind der Meinung, dass das so bleiben muss und dass der Staat nur dort eingreifen soll und darf, wo das Allgemeinwohl dies verlangt. Dies ist bei der Begleitung von sterbewilligen Menschen durch ausgebildete Sterbebegleiterinnen und Sterbebegleiter unseres Erachtens nicht der Fall. Wir sind der Ansicht, dass viele, die sich hier engagieren, eine grossartige Arbeit leisten in einem ganz schwierigen Gebiet, die Menschen aus der Schweiz, aber

auch aus dem Ausland einen wertvollen Dienst erweist. Dies soll unseres Erachtens weitergeführt werden können und darum kommt für uns ein Verbot in diesem Sinne des Postulates nicht in Frage.

Nochmals: Es ist klar, wir haben sehr unterschiedliche ethisch-moralische Auffassungen in dieser Frage. Das ist zu respektieren. Unsere Fraktion hat sich diesen Entscheid auch nicht leicht gemacht. Es gibt selbstverständlich auch keinen Fraktionszwang. Aber wir sind zur Auffassung gelangt, dass der von den Postulanten vorgeschlagene Weg nicht zielführend ist, und werden dieses Postulat ablehnen.

Patrick Hächler (CVP, Gossau): Wie bereits gesagt wurde, geht es hier nicht um die Regelung der Sterbehilfe generell, sondern das ist Bundessache und eine Neuregelung ist da in Arbeit.

Zunächst zum Sterbetourismus aus dem Ausland, da sind die Angaben effektiv übereinstimmend: Dieser hat zugenommen, die Tendenz ist steigend. Das können wir aus ethischen Überlegungen nicht unterstützen. Zürich soll nicht eine Stadt oder ein Kanton sein, wo möglich ist, was in dieser Beziehung in den Nachbarländern nicht geht. Plakativ gesagt: Zürich muss ein Platz zum Leben sein, nicht ein Platz zum Sterben; dies zum Aspekt der Imagepflege.

Neben ethischen Überlegungen, die vielleicht nicht von allen geteilt werden, gibt es auch die Frage nach den Kosten. Wie bereits dargelegt worden ist, haben wir hier doch nennenswerte Beträge, die zu Lasten der öffentlichen Hand gehen, meistens im Zusammenhang mit den Obduktionen. Somit sollte der Sterbetourismus unterbunden oder mindestens stark erschwert werden.

Zum zweiten Anliegen. Es geht um die Ausbildungspflicht der Freitodhelfer. Das hängt teilweise mit obigen Gedanken zusammen. Die Begleitung eines Sterbewilligen ist, soweit überhaupt legal, ausserordentlich anspruchsvoll. Es sollte dabei auch nicht allein um die Optimierung des Sterbens gehen, sondern vor allem auch darum, diesen offensichtlich bedrängten Menschen allenfalls Wege aufzuzeigen, wie sie würdig weiterleben könnten. Und auch da stossen wir auf eine Geldfrage. Es scheint, dass sich gewisse Sterbehilfeorganisationen bei diesem Geschäft unangemessen bereichern. Hinweise, dass es auf diesen Gebieten Handlungsbedarf gibt, gibt es auch von Seiten der Zürcher Staatsanwaltschaft. Und schliesslich ist der Regierungsrat bereit, dieses Postulat entgegen zu nehmen. Dass das Thema hoch aktuell ist, zeigte

vor kurzem, vor ein paar Wochen, eine Zeitungsnotiz in der «NZZ am Sonntag». Darin wurde geschildert, dass eine Sterbehilfeorganisation den Gang in den Tod mit Video aufzeichnet, um allfällige Probleme mit der Justiz aus dem Weg zu schaffen. Das unterstreicht, wie problembe-laden dieser Bereich ist. Wir greifen nur zwei dieser Punkte auf und sind durchaus der Auffassung, dass der Kanton hier regelnd eingreifen kann.

Ich bitte Sie daher, das Postulat zusammen mit unserer Fraktion zu überweisen.

Christoph Schürch (SP, Winterthur): Ein Teil der SP-Fraktion wird diesem Postulat zustimmen, weil wir eine klar geregelte Beihilfe zum Suizid befürworten. Wie wehren uns hingegen nicht gegen die Beihilfe zum Suizid generell, im Gegenteil befürworten wir es, wenn todkranke, so genannt terminale Menschen, die Möglichkeit haben, würdig zu sterben. Würdig sterben tut man dort, wo man die letzten Wochen, Monate, Jahre gelebt hat – zu Hause, im Heim, allenfalls im Spital. Vor ein paar Jahren gab es eine unschöne Polemik über diese Thematik, weil die Stadt Zürich das Verbot gegen den Besuch der Sterbehilfeorganisationen in den städtischen Heimen aufhob, um genau dem Anspruch auf Sterben in Würde und Selbstbestimmung Rechnung zu tragen. Die Stadt wollte nicht, dass Heimbewohnerinnen und -bewohner an einem anonymen Ort von der Welt gehen müssen. Möchte jemand aus dem Leben scheiden, soll er oder sie das tun dürfen, begleitet von den Liebsten in seinem oder ihrem Zuhause. Das ist bei Menschen mit Wohnsitz in der Schweiz auch üblich und für die beiden Sterbehilfeorganisationen kein Problem. Wenn nun die Beihilfe zum Suizid im Kanton Zürich geregelt werden soll, zum Beispiel mit einer Meldepflicht vor den geplanten Suizidbegleitungen, allenfalls durch ein Verbot oder eine Einschränkung, Patientinnen und Patienten aus dem Ausland zu behandeln, und vor allem mit klar definierten Qualitätsstandards, zum Beispiel eben in der Ausbildung, macht das durchaus Sinn. Es widerspricht dem Anspruch auf Sterben in Würde, wenn man von irgendwoher anreisen muss, um hier in Zürich mit unbekannt Menschen an einem unbekannt Ort aus dem Leben scheiden zu können. Dieser Sterbetourismus nimmt politischen Druck weg, eine schwierige ethische Debatte dort zu führen, wo Beihilfe zum Suizid und damit einhergehend meistens auch die passive Sterbehilfe sehr restriktiv geregelt

oder gar verboten sind. Und das sei an dieser Stelle deutlich gesagt: Dieses Verweigern der passiven Sterbehilfe – oft aus so genannten medizinischen Gründen – ist im Alltag der Begleitung terminal Kranker das weitaus grösste Problem. Im Kanton Zürich haben wir mit dem neuen Patientinnen- und Patientengesetz hier einen grossen Schritt auf gesetzgeberischer Ebene getan. Diese gesellschaftliche Debatte über Sterben und Tod in Würde ist unerlässlich und muss überall geführt werden.

Ich bitte Sie aus diesem Grund im Namen eines Teils der SP-Fraktion, diesem Postulat zuzustimmen.

Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti): «Nirgends ist die Sterbehilfe so liberal geregelt wie in der Schweiz», so meldete kürzlich eine grosse Tageszeitung. Der Sterbetourismus, der sich in den letzten Jahren entwickelt hat, nimmt immer bedenklichere Ausmasse an und schreit buchstäblich zum Himmel. Da kommen Leute in die Schweiz, um bei uns Suizid zu machen. Aber sie legen sich nicht etwa vor den Zug oder stürzen sich von einem unserer Berge zu Tode, nein, sie nehmen die Dienste von Freitodhelfern in Anspruch, die weder über eine Bewilligung verfügen noch eine entsprechende Ausbildung haben. Ich bin froh über dieses Postulat, das diesem Sterbetourismus einen Riegel schieben will. Noch froher bin ich, dass die Regierung das Postulat entgegen nimmt und hier also aktiv werden will. Inzwischen hat gemäss einer weiteren Pressemitteilung der Zürcher Staatsanwalt Andreas Brunner bekannt gegeben, dass er den Sterbehilfeorganisationen untersagen will, Suizidwillige ohne Schweizer Wohnsitz in den Freitod zu begleiten. Der Bund wird ebenfalls aktiv. Kürzlich hat die Eidgenössische Ethikkommission verlauten lassen, dass der Bund die Sterbehilfeorganisationen unter staatliche Kontrolle stellen und dass er auch den Sterbetourismus aus dem Ausland regeln will. Und nun verlangt die SP Nichtüberweisung. Sie will also weiterhin den Sterbetourismus zulassen. Das ist falsch verstandene Nächstenliebe, liebe Genossinnen und Genossen! Und nun stossen die FDP und die Grünen noch ins selbe Horn. Was wir uns da an Schuld aufladen, müssen wir einmal vor dem Herrn über Leben und Tod verantworten. Sein Gebot «Du sollst nicht töten» gilt immer noch, auch für die Sterbehilfe. Seien Sie sich dessen bewusst, bevor Sie dieses Postulat der christlichen Parteien gedankenlos ablehnen!

Julia Gerber Rüegg (SP, Wädenswil): Es gibt nichts Privateres als den eigenen Tod, insbesondere jener Tod, den sich ein Mensch selbst gibt, weil er sein Leben beenden will, weil ihm jede Lebensqualität abhanden gekommen ist. Unsere Bundesverfassung schützt das Privatleben und die Bestimmung von Artikel 15 Strafgesetzbuch schützt vor Strafe, wer Beihilfe zu Suizid leistet, sofern das Motiv nicht selbstsüchtig ist. Ich bin froh und dankbar, in einem Land zu leben, in dem ich Freunde nicht in Schwierigkeiten bringe, sollte ich sie einmal bitten müssen, mir bei den Vorbereitungen zum Sterben behilflich zu sein. Nicht nur für unser Land selber, auch international hat sich die Schweiz verpflichtet, das Privatleben zu achten. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert dies. Wir tun tut daran anzunehmen, dass das Recht auf Freitod ein echtes Menschenrecht darstellt. Die Gültigkeit der Menschenrechte macht jedoch nicht Halt vor nationalen Grenzen. Die Gültigkeit von Menschenrechten wird weder von Geschlecht, Rasse, Sprache oder Herkunft und schon gar nicht von Wohnsitz und Nationalität eingeschränkt. Menschenrechte sind universal. Es gibt keinen rechtlichen Grund, Sterbewilligen aus dem Ausland Hilfe zu verweigern, weil ihr eigener Staat diese menschenrechtswidrig verweigert. Aber schauen wir die Geschichte doch von der menschlichen Seite an. Was ist der Unterschied zwischen einer Frau, die in Kreuzlingen an einem Brustkrebs mit Metastasen leidet, und einer Frau, die in Konstanz die gleiche Krankheit erlebt? Es sind zweihundert Meter und zwischen den beiden verläuft die Grenze. Ich frage Sie: Genügt das, um einen Menschen, der uns dringend um Hilfe ersucht, weil sein Staat die Menschenrechte verletzt, abzuweisen? In meinen Augen verhalten sich Menschen, die diese Abweisung verlangen, unethisch. Und schon das Wort «Sterbetourismus», heute Morgen x-fach genannt und selbst im Titel des Vorstosses zu lesen und von den Medien wohl tausendfach und unreflektiert verbreitet, dieses Wort «Sterbetourismus», hören Sie doch mal, was da drin steckt! Es zeigt, wie respektlos wir mit der Würde der Menschen umgehen, welche erwägen, aus dem Leben zu scheiden. Für mich ist es der Vorstoss Gerhard Fischer, Patrick Hächler, Nancy Bolleter, der ethisch und rechtlich fragwürdig ist. Ich darf mich dabei in guter Gesellschaft wähnen, denn auch die Nationale Ethikkommission kommt in ihrer These 8 zum Schluss: «Es gibt keinen ethischen Grund, Suizidwillige aus dem Ausland generell vom assistierten Suizid in der Schweiz auszuschliessen.» Deshalb bitte ich Sie aus per-

sönlicher Überzeugung: Lehnen Sie das Postulat «Verbot des Sterbetourismus und Bewilligungs- und Aufsichtspflicht für Freitodhelfer» mit grosser Deutlichkeit ab!

Und zum Schluss noch ein Wort zur Bewilligungs- und Aufsichtspflicht. Ein Regelungsbedarf lässt sich aus den bisherigen Erfahrungen nicht ableiten. Heute haben wir viele Unterstellungen gehört. Alle diese sind nicht belegt trotz grossen Anstrengungen der Staatsanwaltschaft. Aber quand-même, man kann über eine Bewilligungs- und Aufsichtspflicht diskutieren. Das allerdings ist nicht unsere Sache, sondern Sache des Bundes. Auch deshalb gibt es keinen Grund, dieses Postulat zu unterstützen. Ich danke Ihnen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Es ist unbestritten, dass Sterben in Würde und auch die Selbstbestimmung nicht einfach über dieses Postulat in Frage gestellt werden. Es ist auch klar, dass gesetzliche Regelungen in diesem heiklen Bereich bestehen, und diese sind einzuhalten; dazu stehen wir auch. Wenn ich heute verschiedene Votantinnen und Votanten gehört habe, dann unterstellen Sie uns, dass wir grundsätzlich die Sterbehilfe in Frage stellen, dass wir grundsätzlich nicht bereit sind, dies zuzulassen. Aber lesen Sie das Postulat! Hier geht es um Sterbetourismus im Suizid. Und Sterbetourismus, auch wenn Julia Gerber es nicht gerne hört, ist dann gegeben, wenn zum Beispiel im Internet Werbung für einen Sterbeort und Sterbebegleitung gemacht wird. Es ist auch so, Julia Gerber, dass Menschenrechte ein bisschen interpretierbar sind, zumindest von Ihrer Seite aus. Für mich sind Menschenrechte eigentlich Rechte, die in erster Linie für lebende Menschen gemacht wurden, und zwar so, dass sie in Würde auf dieser Welt leben dürfen. Dies nur einleitend.

Ich muss Ihnen sagen, dass wir bereit sind, die Rahmenbedingungen, die im Suizid gegeben sind, zu akzeptieren. Das muss nicht heissen, dass die einzelne persönliche Haltung, die ethische Haltung nicht eine andere ist. Aber die gesetzliche, rechtstaatliche ist gegeben. Den Tourismus aber möchten wir in diesem Sinne geregelt haben, auch wenn wir das liberal sehen, dass wir nicht noch Leute in die Schweiz holen, die wir nicht über eine längere Zeit begleiten können, die wir nicht beurteilen können. Hier, sagen wir, müssen wir nicht die Liberalsten in der ganzen Welt sein. Das macht keinen Sinn und ist auch nicht anzustreben. Wir fordern mehr Seriosität in der Begleitung der Sterbehilfe.

Wir möchten das in den Vordergrund stellen. Wenn Sie den Text lesen, ist dem auch so. Wir möchten auch darauf hinweisen, dass die Problematik bei psychisch Kranken in der Sterbebegleitung ein Problem ist, das man nicht einfach mit Händchenhalten und Dabeisitzen lösen kann; da braucht es eine vertiefte Ausbildung, da braucht es auch vertieftes Fachwissen. Wenn der Bund – das wurde auch gesagt – eine Regelung in Aussicht stellt, dann stimmt das. Aber es ist keine Stossrichtung abschliessend erkennbar. Es ist nicht erkennbar, wohin es geht. In dem Sinne ist eine Sonderregelung oder «Lex Zürich» durchaus sinnvoll, kann nachvollzogen werden, weil wir eben eine Vorgabe machen und weil der Kanton Zürich das Zentrum dieser Sterbehilfe ist. Wenn der Regierungsrat Ja zur Überweisung dieses Postulates sagt, dann hat er ja nicht ausgesagt, dass er zu allem Ja und Amen sagt, was in diesem Postulat steht, sondern er ist bereit, einen Bericht und Antrag dazu zu stellen, wie immer dann dieser Antrag auch rauskommt. Ich denke mir, dass wir hier in einem ethisch derart heiklen Bereich sind, dass auch Ihnen, die jetzt einfach Nein sagen, ein Bericht dazu gut tun würde und auch ein Antrag. Sie können dann immer noch entscheiden, ob Sie dafür oder dagegen sind. Danke.

Rosmarie Frehsner-Aebersold (SVP, Dietikon) spricht zum zweiten Mal: Ich bedaure, dass mein Fünf-Minuten-Timing während den Ferien offensichtlich etwas gelitten hat. Ich bemühe mich, den Rest meines Votums und vor allem die Stellungnahme nun kurz zusammenzufassen.

Dieses Postulat stellt ja nebst dem so genannten Sterbetourismus auch noch eine andere Forderung, die, so meinen wir, mit der Einheit der Materie nicht sehr viel zu tun hat. Die Postulanten stellen ja die zusätzliche Forderung einer staatlichen Kontrolle und Supervision der Freitodhelfer. Dies kann unsere Zustimmung nicht finden. In unserem Kanton sterben jeden Tag um die 30 Menschen. Niemand stirbt gern allein, deshalb gibt es auch verschiedenste Organisationen und Vereine mit grosser Kompetenz, die Personen ausbilden, um Sterbenskranke auf ihrem letzten Weg zu begleiten. Sie versuchen, ich zitiere: «die letzten Stunden eines Menschen lebenswert zu gestalten». Einen staatlichen Eingriff in Organisationen, die diese Ausbildung anbieten und durchführen, betrachten wir als völlig unangebracht. Aus allen diesen Gründen, auch den Gründen aus meinem ersten Votum, wird die SVP das Postulat nicht unterstützen. Ich danke Ihnen.

Regierungsrat Markus Notter: Zwei, drei Bemerkungen seitens des Regierungsrates, weshalb wir bereit wären, dieses Postulat entgegen zu nehmen. Ich schicke voraus, dass Sie vielleicht auch schon festgestellt haben, dass der Regierungsrat generell grosszügiger geworden ist in der Entgegennahme von Postulaten. Selbst dann, wenn er nicht mit jedem Wort im Postulat einverstanden ist, ist er heute bereit, es entgegen zu nehmen und zu prüfen. Die Wirkung des Postulates ist in der Tat ja, dass eine politische Frage näher geprüft wird, und dass Sie dann einen ausführlichen Bericht erhalten und dann vielleicht in Kenntnis dieses Berichtes weitere Schlussfolgerungen und allenfalls weitere politische Forderungen formulieren können – mit mehr Sachverstand, als Sie das tun könnten, wenn Sie über einen solchen Bericht nicht verfügen würden.

Ausgangspunkt unserer heutigen Problematik – es ist verschiedentlich gesagt worden – ist Artikel 115 des Strafgesetzbuches. Den liberalen Grundgedanken möchte der Regierungsrat nicht in Frage stellen. Suizidhilfe ist in der Schweiz dann nicht verboten, wenn sie nicht auf selbstsüchtigen, das heisst also auf persönlichen Vorteil bedachten Beweggründen geschieht. Aber immerhin, die Suizidhilfe ist strafbar, wenn sie aus selbstsüchtigen Motiven geschieht, und dann nicht, wenn sie eben nicht auf selbstsüchtigen Motiven geschieht. An diesem liberalen Grundgedanken möchte der Regierungsrat in jedem Fall festhalten. Und alles, was wir uns dazu überlegt haben, ist eigentlich im Geiste dieses liberalen Grundgedankens. Aber es gibt einige Probleme im Zusammenhang mit der Suizidhilfe, ganz konkrete Probleme, die vor allem bei den Strafverfolgungsbehörden dann auch anfallen. Es ist richtig zitiert worden: Die Staatsanwaltschaften sind mit diesen Fragestellungen konfrontiert. Lassen Sie mich ganz kurz noch einmal sagen, wie das eigentlich vorgeht.

Wir haben im Kanton Zürich jährlich etwa 150 Personen, die unter Mithilfe von Suizidhilfeorganisationen wie Exit oder Dignitas et cetera sterben. Etwa 150 Fälle und davon sind 100 Fälle Ausländerinnen und Ausländer mit letztem Wohnsitz im Ausland. Von 150 Fällen, die die Sterbehilfeorganisationen im Kanton Zürich begleiten, sind 100 Fälle aus dem Ausland. Das geht so vor sich, dass in der Regel der ausländische Staatsangehörige am Tag X in die Schweiz einreist, dann ein Gespräch hat mit einem Vertreter der Suizidhilfeorganisation und mit dem

Arzt, der das Rezept für das tödliche Medikament ausstellt. In der Regel ist dies ein Vertrauensarzt der Suizidhilfeorganisation. Der Grossteil der Leute, die in die Schweiz kommen, um auf diesem Wege Suizid zu begehen, hätten noch eine Lebenserwartung von mehreren Monaten, Jahren, zum Teil sogar Jahrzehnten. Es finden sich in der Praxis sehr wenige Fälle, in denen es um Krankheitsbilder von Leuten geht, die in der Endphase dieser Krankheit sind. Beim assistierten Suizid handelt es sich um einen aussergewöhnlichen Todesfall, wie man in der Juristensprache sagt. Die Polizei ist aufzubieten. Es ist der Polizei Meldung zu erstatten und darauf sind gewisse Ermittlungen und Untersuchungen durchzuführen. Es handelt sich dabei nicht sofort um eine eigentliche Strafuntersuchung, sondern eigentlich um ein Vorverfahren, in dem man abklärt, ob es Hinweise darauf gibt, dass eine strafbare Handlung begangen worden ist. Weshalb ist diese Untersuchung notwendig? Das leuchtet Ihnen sofort ein, es liegt auf der Hand. Es gibt in diesem Zusammenhang einen ganz wichtigen Grundsatz: Es ist klar, dass der Suizidwillige urteilsfähig gewesen sein muss zum Zeitpunkt, als er diesen Entscheid fällte, und dass dieser Zustand auch über die ganze Phase bis zum Eintritt des Todes angehalten haben muss. Es kann ja sein, dass man sich vornimmt, sich umzubringen, aber wenn es dann wirklich so weit ist, kann man sich allenfalls auch wieder eines andern besinnen können, wollen. Da muss man auch die Handlungsherrschaft haben, dass wenn man sich eines andern besinnen will, man dann auch effektiv diesen Vorgang abbrechen kann. Das heisst also, es muss die Urteilsfähigkeit vorliegen und es muss aber auch sichergestellt sein, dass dieser eigene Wille bis zum Schluss wirklich mit Konsequenz aufrechterhalten werden kann. In diesem Zusammenhang gibt es zum Teil schwierige Fragen zu beantworten, insbesondere dort, wo neben einer somatischen Erkrankung – was nicht selten vorkommt – auch psychische Beeinträchtigungen bei der Person vorliegen, die sich zu einem Suizid entschliesst. Wie ist das zu beurteilen? Hat das Auswirkungen auf die Urteilsfähigkeit, ja oder nein? Das ist im Einzelfall eine schwierige Frage. Wir haben andere Situationen, zum Beispiel demente Menschen, Leute, die an Alzheimer erkrankt sind. Von welchem Zeitpunkt an kann man nicht mehr annehmen, dass hier Urteilsfähigkeit vorliegt? Das ist im Einzelfall durch die Strafversorgungsbehörden jeweils abzuklären. In anderen schwierigen Situationen, zum Beispiel bei Doppelsuiziden, in denen Ehepaare, Partner oder Geschwister sich beide gleichzeitig umbringen, also Suizid begehen, stellen sich auch Fragen. Ist wirklich der

freie Wille bei beiden vorhanden gewesen oder hat es hier nicht auch besondere Drucksituationen gegeben, die die Urteilsfähigkeit allenfalls eingeschränkt haben?

Das sind für die Strafverfolgungsbehörden ganz konkrete, praktische, zum Teil sehr belastende Fragen, die in jedem Einzelfall abzuklären sind. Hier sind die Strafverfolgungsbehörden auf die Zusammenarbeit mit den Sterbehilfeorganisationen angewiesen. Die Sterbehilfeorganisationen haben zu dokumentieren, dass dieser Sterbewille vorhanden war und dass er auch konstant vorhanden war. Sie haben zu dokumentieren, dass die Urteilsfähigkeit vorgelegen hat. Da muss ich Ihnen sagen, es gibt keinerlei gesetzliche Verpflichtung zur Kooperation. Es gibt zwei grössere Sterbehilfeorganisationen, die dies in unterschiedlicher Art und Weise machen. Es gibt daneben aber auch immer wieder Leute, die aus welchen Gründen auch immer, aus den Sterbehilfeorganisationen ausscheiden und wieder eigene Vereine und Organisationen gründen, was ihnen völlig unbenommen ist. Das ist eine belastende Situation für die Strafverfolgungsbehörden, die dann zum Teil auch Untersuchungen vorzunehmen haben, die sie vielleicht nicht vornehmen müssten, wenn die Zusammenarbeit und die Kooperation mit der Organisation besser wäre. Es wäre auch einfacher, wenn es gewisse Qualitätsanforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser Organisationen gäbe. Dies ist heute völlig frei. Jeder kann anbieten und machen, es gibt überhaupt keine Qualifikation dafür. Auch das ist eine belastende Situation.

Deshalb sind wir der Meinung, dass eigentlich ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf vorhanden ist. Ich gebe aber all jenen, die das gesagt haben, Recht: Es wäre besser, wenn das auf Bundesebene gesamtschweizerisch gelöst würde. Es wäre eine unbefriedigende Situation, wenn wir das für den Kanton Zürich alleine machen müssten. Aber ich denke, dass Sie heute allenfalls mit Ihrem Entscheid bezüglich dieses Postulates dem Bund vis-à-vis auch signalisieren könnten, dass Sie hier ein Problem orten, und den Bund vielleicht dazu bringen, dass dieses Thema nicht einfach in einer grossen Schublade verschwindet. Wenn aber der Bund nichts macht, dann müssen wir uns fragen, ob wir nicht gleichwohl als Kanton Zürich etwas machen müssen. Auch wenn der Bund etwas macht, müssen wir uns überlegen, wie das etwa aussehen könnte. Ich möchte das in zwei, drei Punkten skizzieren.

Ich denke, eine solche Regelung müsste beinhalten: die Bewilligungspflicht und die Aufsicht für Suizidorganisationen. Nicht dass man das verbietet, aber dass man es regelt. Wenn Sie heute in die Gesetzesammlung hineinschauen – ich möchte mich zwar vor unziemlichen Vergleichen hüten –, aber dann stellen Sie immerhin fest, dass heute im Kanton Zürich das Wandergewerbe geregelt ist, dass die Märkte geregelt sind, dass das Unterhaltungsgewerbe geregelt ist. Wenn Sie als Geschäftsagent tätig werden wollen, dann brauchen Sie eine Bewilligung. Wenn Sie Liegenschaftenvermittler sind, brauchen Sie auch eine Bewilligung. Und wenn Sie zum Beispiel Wohn- und Geschäftsräume vermitteln, dann brauchen Sie auch eine Bewilligung. Es gibt ganz viele Bereiche, in denen Sie eine Bewilligung brauchen und es eine staatliche Aufsicht gibt. In diesem sensiblen Bereich gibt es solches überhaupt nicht. Ich muss Ihnen sagen, das wäre meines Erachtens kein allzu schwer wiegender Eingriff in die Freiheitsrechte – wenn Sie so wollen –, wenn wir hier eine Aufsicht für Suizidhilfeorganisationen einführen würden, um eine gewisse Sicherung einzubauen, was die Qualität angeht.

Zweiter Punkt, Richtlinien für Suizidhelfer und Vertrauensärzte. Hier wäre im Zusammenhang mit Ausbildung et cetera – es wurde bereits gesagt – etwas zu fordern. Ich glaube, das wäre dringend notwendig.

Drittens wären wahrscheinlich einige Standards zu formulieren. Hier ist insbesondere zu unterscheiden zwischen Suizidhilfe bei gesunden Menschen zum Beispiel – was auch nicht verboten ist, was auch vorkommt: völlig gesunde Menschen – und anderen, die eben krank, zum Teil unheilbar krank sind. Sicherlich wären auch Sonderfälle zu regeln, allenfalls auch Fragen des Wohnsitzes. Wobei ich hier selber auch nicht glaube, dass es sinnvoll ist, wirklich eine Wohnsitzpflicht in der Schweiz vorzusehen. Wenn man das nicht macht, gibt es wahrscheinlich einen «Graumarkt». Aber das wäre zu diskutieren im Rahmen einer solchen Regelung.

Vierter Punkt, Mitwirkungspflicht in der Organisation beziehungsweise der Sterbehelfer bei behördlichen Untersuchungen. Es ist ganz wichtig, dass hier dokumentiert wird, und dass man auch verpflichtet wird zu dokumentieren, dass auch Standards formuliert werden: Wie viel Dokumentation braucht es, braucht es auch zum Schutz der Suizidhilfeorganisationen selbst? Eine sinnvolle Regelung! Da gäbe es noch ein,

zwei andere Standards, Regelungen, Sanktionen, Zuständigkeiten und so weiter.

Sie sehen also, in welche Richtung wir denken. Sie sehen auch, dass wir vom Menschenbild her nicht eine völlige Kehrtwende anstreben, Urs Lauffer, sondern wir haben den liberalen Grundsatz von Artikel 115 Strafgesetzbuch. An dem wollen wir festhalten. Aber ich glaube, gerade wenn man daran festhalten will, dann sollte man dafür sorgen, dass es nicht zu Missbräuchen kommt. Dann sollte man dafür sorgen, dass hier eine gewisse Aufsicht staatlicher Stellen vorhanden ist, auch zur Entlastung – ich sage das –, auch zur Entlastung der Strafverfolgungsbehörden, bei denen jetzt im Einzelfall alle diese schwierigen Fragen quasi anhängig gemacht werden und die man nur einzelfallweise dann lösen kann. Ich glaube, das Problem ist gesellschaftspolitisch derart relevant, dass es hier einige politische Leitlinien braucht. Die kann man nur auf dem Gesetzesweg machen. Wenn Sie das Postulat überweisen würden, würden wir in diesem Sinne weiterdenken und würden insbesondere den Bund motivieren, in unserem Sinne hier zu legiferieren. Wenn Sie das Postulat nicht überweisen, dann werden wir an unserer Meinung weiterhin festhalten. Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Die Ausführungen unseres Justizdirektors Markus Notter haben es mir eigentlich nicht sehr erleichtert zu verstehen, warum der Regierungsrat diesen Vorstoss zur Prüfung übernehmen will. In seinen ersten Worten hat er zum Ausdruck gebracht, dass die Regierung eher dazu neigt, in Güte gegenüber dem Parlament solche Vorstösse zu übernehmen und sie dann eben auch einfacher – das ist jetzt meine Interpretation – wieder zu erledigen, weil dann wieder Zeit verstreicht. In seinem zweiten längeren Teil konnten wir aber etwas aus seinen Ausführungen entnehmen, was ich mit dem Empfinden ausführen muss: dass die Regierung dazu neigt, interventio-nistisch überall und in jedem Bereich viel zu weit gehend in den Details zu regeln. Und gerade in einer Frage wie dieser, die hier aufgeworfen wurde und bei der ich selbstverständlich auch Verständnis dafür habe, dass man eine Frage und ein Problem sieht und man das auch verschieden betrachten kann – nichts gegen die Postulanten in diesem Sinne –, aber gerade in diesen Fragen, wo auch die Ethik derart weit und hoch in der Gewichtung stehen muss, muss man sorgfältig abwägen, wie

weit wir vom Staat her Regelungen dazu zu treffen haben. Da, meine ich, sollte sich der Regierungsrat in Zukunft etwas mehr Zurückhaltung auferlegen und nicht in jedem Bereich und in jedem Detail alles regeln wollen. Wir haben genug Beispiele und wir konnten es auch bei den politischen Rechten wieder erleben, dass wenn man zu viel regelt und in allen Bereichen im Detail regeln will, auf einmal gegen sich selbst regelt und Missverständnisse in Gesetzen schafft und schlussendlich im Einzelbereich die Regelung gerade kontraproduktiv zur nächsten Regelung steht. Hier möchte ich Sie aufrufen: Sehen Sie solche Probleme mit Bedacht an! Mehr als Rahmenbedingungen dürfen wir hier nicht setzen. Die Ethik, das Empfinden des Menschen, hat hier an vorderster Stelle zu stehen. Wir können das nicht ersetzen durch staatliche gesetzliche Regelungen.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, das Postulat nicht zu überweisen.

Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil) spricht zum zweiten Mal: Das hat mich nun natürlich wirklich herausgefordert, lieber Willy Haderer. Sind denn irgendwelche materielle Regelungen wichtiger als Sterbehilfe? Sind ethische Fragen nicht gerade politische, hoch politische Fragen? Und wäre nicht gerade die SVP verpflichtet, sich Grundwerte neu zu überlegen und dazu zu stehen. Da verstehe ich Sie total nicht!

Christoph Schürch (SP, Winterthur) spricht zum zweiten Mal: Auch ich möchte auf Willy Haderer replizieren. Wenn Sie einen Verbandwechsel in einem Altersheim oder in einer Spitex-Organisation machen möchten, brauchen Sie dazu eine Ausbildung, und diese Ausbildung wird staatlich überwacht. Wenn Sie Insulin spritzen oder Blutdruckmessungen machen, so brauchen Sie dafür eine Ausbildung, und die Ausbildung wird staatlich überwacht. Wenn Sie jemanden in seinem Suizid begleiten, dann braucht es offensichtlich gar nichts nach Ihrer Meinung, und da muss ich ehrlich sagen, da sind die Relationen schon etwas krass, wenn Sie denn schon von Ethik reden. Wenn wir, der eine Teil der SP-Fraktion, dieses Postulat unterstützen, geht es uns genau darum, was Regierungsrat Markus Notter schon erwähnt hat: dass es geregelt werden soll, nicht unterbunden werden soll, sondern geregelt werden soll, wie viele andere Bereiche in unserem Leben auch geregelt sind. Und es geht nicht um staatliche Intervention, sondern es geht um Qualitätssicherung. Und da, denke ich – oder dachte ich –, sind wir uns

alle einig, dass nicht nur im Schulbereich, im Gesundheitsbereich, im Verkehrsbereich, sondern überall eben diese Qualitätssicherung heute vonnöten ist.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen) spricht zum zweiten Mal: Lieber Christoph Schürch, es braucht gar nicht so eine grosse Aufgeregtheit. Wir haben heute Regelungen. Ich habe mich auch nicht dagegen verschlossen, wenn Rahmenbedingungen auf Bundesebene gesetzt werden müssen, dass diese genau angeschaut werden müssen. Aber es geht darum, nicht zu bevormunden im persönlichen Bereich. Dafür stand ich in der Vergangenheit und stehe ich in Zukunft immer ein und ich möchte Sie bitten, das auch hochzuhalten.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 95 : 49 Stimmen, das Postulat nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

9. Auswirkungen der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) auf die Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlaments

Interpellation Samuel Ramseyer (SVP, Niederglatt) und Mitunterzeichnende vom 27. Oktober 2003

KR-Nr. 331/2003, RRB-Nr. 1914/14. Mai 2003

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs wirft in der aktuellen politischen Diskussion neben finanz- und sozialpolitischen auch demokratiepolitische Fragen auf. Interessant in diesem Zusammenhang sind die Auswirkungen der NFA auf die Mitwirkung und die Gestaltungsmöglichkeiten des Kantonsrates und der Bevölkerung.

1. Die NFA hat unter anderem die Absicht, die Stellung der Kantone zu stärken, indem vermehrt interkantonale Verträge an die Stelle von Bundesregelungen treten sollen.

Wird die demokratische Beteiligung (dass heisst die Beteiligung vom Volk und Parlament) durch diese Bestrebungen an den Entscheidungsprozessen gestärkt oder geschwächt?

2. Kantone, die den Beitritt zu einem interkantonalen (gesamtschweizerischen oder regionalen) Vertrag ablehnen, sollen gemäss NFA in bestimmten Aufgabenbereichen auf Antrag interessierter Kantone durch den Bund zur Teilnahme am Vertrag gezwungen werden können (Art. 48 BV).

Wie beurteilt der Regierungsrat die Auswirkungen dieser Beteiligungspflicht auf den Föderalismus? Wird dieser dadurch gestärkt oder geschwächt?

3. Die NFA sieht vor, dass interkantonale Organe durch einen interkantonalen Vertrag zum Erlass rechtsetzender Bestimmungen ermächtigt werden können. Die Kantone müssen dieses interkantonale Recht beachten (Art. 48 BV).

Wie beurteilt der Regierungsrat die Schaffung einer «rechtsetzenden» vierten oder fünften Ebene (neben Gemeinden, zwischen den Kantonen und dem Bund), welche weder demokratisch legitimiert noch kontrolliert ist?

4. Die Kantone werden durch die NFA verpflichtet, in der «interkantonalen Rahmenvereinbarung» (IRV) diese Mitwirkung an den interkantonalen Verträgen festzulegen (Art. 11 FAG). Die IRV verpflichtet die Kantonsregierungen, «die kantonalen Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende und beabsichtigte Vereinbarungen im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu informieren» (Art. 7 IRV).

Wie gedenkt der Regierungsrat die Mitwirkungsrechte des Kantonsrates konkret auszugestalten?

Genügt die Informationspflicht oder sollte – analog der höheren Ebene – eine weiter gehende Konsultationspflicht des Regierungsrates gegenüber den zuständigen Kommissionen eingerichtet werden?

5. Die NFA sieht vor, dass Bund und Kantone miteinander vereinbaren können, «dass die Kantone bei der Umsetzung vom Bundesrecht bestimmte Ziele erreichen und zu diesem Zweck Programme ausführen müssen, die der Bund finanziell unterstützt» (Art. 46 BV).

Handelt es sich bei diesen so genannten «Programmvereinbarungen» um den blossen Vollzug von Bundesgesetzen, oder kann es sich dabei

auch um rechtsetzende Verträge zwischen Bund und Kantonen handeln?

Falls Letzteres zutreffen würde, welche Auswirkungen hätte das auf die Mitwirkungs- und Mitgestaltungsmöglichkeiten des Kantonsrates?

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

1. Seine grundlegende Haltung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) sowie zu zahlreichen Einzelfragen hat der Regierungsrat bereits in rund 20 Beschlüssen dargelegt. Seine Position ist zum Teil auch in die Stellungnahmen der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) sowie einzelner Fachdirektorenkonferenzen eingeflossen. Zum besseren Verständnis werden die Hauptstossrichtungen der NFA aber nochmals kurz umrissen.

Die NFA umfasst vier Hauptbereiche. Mit der Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung zwischen Bund und Kantonen werden die öffentlichen Aufgaben nach dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Identität von Nutzniesser, Kosten- und Entscheidungsträger) möglichst weitgehend in reine Bundesaufgaben oder reine Kantonsaufgaben unterteilt. Bei jenen Aufgaben, die nicht vollständig entweder dem Bund oder den Kantonen zugeordnet werden können (Verbundaufgaben), stehen neue Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen zwischen Bund und Kantonen zur Verfügung. Eine institutionalisierte interkantonale Zusammenarbeit (mit Lastenausgleich für jene Kantone, die für die umliegenden Kantone Zentrumsleistungen erbringen) soll sodann verhindern, dass Aufgaben, die aus staats- und finanzpolitischer Sicht sinnvollerweise in horizontaler Zusammenarbeit erfüllt werden, auf den Bund übergehen. Die interkantonale Zusammenarbeit ist nach dem vorgesehenen Art. 48a BV (Art. 48a E-BV, vor dem entsprechenden Entscheid der eidgenössischen Räte im Entwurf des Bundesgesetzes über den Finanzausgleich geregelt) für die Bereiche Straf- und Massnahmenvollzug, kantonale Universitäten, Fachhochschulen, Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, Abfallentsorgung, Abwasserreinigung, öffentlicher Agglomerationsverkehr, Spitzenmedizin und Spezialkliniken sowie Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden vorgesehen (BB1 2002 Seiten 2291 ff.; 2003 Seiten 6596 ff.). Der Finanzausgleich im engeren Sinn führt schliesslich einen Ressourcenausgleich und einen Lastenausgleich ein.

Die vorliegende Interpellation betrifft vor allem die Bereiche zwei und drei der NFA. Ihr Schwerpunkt liegt auf der Frage nach der innerkantonalen Zuständigkeit zum Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen. Das erfordert eine kurze Darlegung der diesbezüglichen, geltenden Regelungen.

Die innerkantonale Zuständigkeit zum Abschluss interkantonomer Verträge (Konkordate) richtet sich in erster Linie nach der Kantonsverfassung. Dabei ist vorab anzumerken, dass der Regierungsrat im Kanton im Gegensatz zum Bundesrat von den Stimmberechtigten und im Gegensatz zum Parlament im Majorzsystem gewählt wird. Es ist daher zur kurz gegriffen, demokratische Beteiligung mit der Beteiligung von Parlament und Stimmberechtigten gleichzusetzen. Die kantonale Regelung der Zuständigkeit zum Abschluss von Konkordaten sieht denn auch die Beteiligung der Stimmberechtigten, des Kantonsrates und des Regierungsrates vor.

Der Begriff Abschluss umfasst sodann zwei Vorgänge: den eigentlichen Abschluss und die Genehmigung. Die eigentliche Abschlusszuständigkeit besagt, wer befugt ist, den Kanton durch das Eingehen einer formalen Bindung nach aussen zu vertreten. Davon zu unterscheiden ist die Frage, ob diese Bindung von einem weiteren Organ (Kantonsrat, Stimmberechtigte) genehmigt werden muss. Die Staatsrechtslehre stellt für die Zuweisung von Abschluss- und Genehmigungsbefugnissen grundsätzlich auf die Bedeutung des Geschäfts ab. Kriterien für die Bedeutung bzw. Wichtigkeit eines Geschäfts sind die Grösse des Adressatenkreises und die Zahl der erfassten Sachverhalte, die Intensität, mit der Grundrechtspositionen betroffen werden, die Bedeutung für das politische System, die finanziellen Auswirkungen sowie die Akzeptanz, mit der man bei den Betroffenen bzw. den Stimmberechtigten bzw. im Parlament rechnen kann. Neben diesen von der Lehre entwickelten allgemeinen Grundsätzen sind selbstverständlich die konkreten Regelungen im Kanton massgebend. Zu beachten ist dabei insbesondere, dass die Wichtigkeit einer Programmvereinbarung für Bund und Kantone gesondert zu beurteilen ist. Was für den Bund eine rein operative Frage ist, kann für die Kantone bereits von strategischer Bedeutung sein. Es ist daher davon auszugehen, dass die Entscheidungsbefugnis bei ihnen in der Regel auf einer höheren hierarchischen Stufe angesiedelt sein wird als beim Bund. Der Regierungsrat vertritt den Kanton gegen aussen. Grundsätzlich schliesst er daher die interkantonalen Vereinbarungen ab.

Enthält ein Konkordat Regelungen, die innerkantonale in Gesetzesform zu erlassen sind, bedarf die Vereinbarung der Genehmigung durch den Kantonsrat. Den Stimmberechtigten steht das fakultative Referendum zur Verfügung (Art. 30^{bis} Abs. 1 Ziffer 1 KV; LS 101). Hat ein Konkordat einen verfassungsändernden Inhalt, untersteht es dem obligatorischen Referendum (Art. 30 Ziffer 1 KV). Auch aus finanziellen Gründen kann die Genehmigung des Kantonsrats erforderlich sowie das fakultative Referendum gegeben sein (Art. 31 Ziffer 5, Art. 28bis Ziffer 1 KV). Selbstständig, d.h. ohne nachträgliche Genehmigung, kann der Regierungsrat interkantonale Vereinbarungen im Rahmen seiner Vollzugskompetenzen (Art. 40 Ziffer 2 KV) abschliessen. Selbstständige Abschlusskompetenz hat der Regierungsrat sodann nach den von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen dort, wo ein Abkommen dem Kanton nur Rechte bringt, er durch ein Gesetz oder den Kantonsrat zum Abschluss ermächtigt ist oder Gegenstände betroffen sind, zu deren Regelung die Exekutive im innerkantonalen Bereich allein zuständig wäre. Über seine Tätigkeiten im Bereich der Aussenbeziehungen informiert der Regierungsrat den Kantonsrat im Rahmen der ordentlichen Berichterstattung. Im Entwurf zum Gesetz über die Organisation des Regierungsrats und der kantonalen Verwaltung ist zudem vorgesehen, dass der Regierungsrat dem Kantonsrat über die Aussenbeziehungen regelmässig Bericht erstattet.

2. Die Aufgaben, bei denen eine horizontale Zusammenarbeit zwischen den Kantonen vorgesehen ist, haben eine gemeinsame Charakterisierung. Es handelt sich um solche, bei denen der Bundesrat in der Botschaft zur NFA vom 14. November 2001 davon ausgeht, dass ein Scheitern der Zusammenarbeit zu einem Zentralisierungsschub und damit zu einer Aushöhlung der föderalen Strukturen führen würde. Ohne das Instrument der horizontalen Zusammenarbeit würde sich hier mit anderen Worten die Frage der Beteiligung von Volk und Parlament gar nicht stellen. Die kantonale Einflussmöglichkeit und damit auch jene der kantonalen Behörden würde sich nämlich im Wesentlichen auf das Vernehmlassungsverfahren zu Bundesvorlagen beschränken. In diesem Licht bedeutet die horizontale Zusammenarbeit unabhängig von der Frage der innerkantonalen Zuständigkeit eine Stärkung der föderalen Struktur. Die Beteiligung von Kantonsrat und Stimmberechtigten wird dabei nicht neu geregelt, sondern richtet sich nach den eingangs geschilderten Grundsätzen und Regelungen. Zudem kann mit einer ver-

mehrten interkantonalen Zusammenarbeit eine effizientere Aufgabenerfüllung sichergestellt werden.

3. Die horizontale Zusammenarbeit betrifft Bereiche, deren Regelung ohne eine solche Zusammenarbeit wohl auf den Bund übertragen werden müsste. Die horizontale Zusammenarbeit bedeutet somit (unabhängig von der Möglichkeit einer erzwungenen Beteiligung) eine Stärkung der Stellung der Kantone. Davon zu unterscheiden ist die Frage, wie sich eine erzwungene Beteiligung auf das Verhältnis der Kantone untereinander auswirken würde. Immerhin ist anzumerken, dass eine erzwungene Beteiligung nur unter erschwerten Bedingungen möglich ist (Art. 14 Abs. 1 lit. b und Art. 15 Abs. 1 E-Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich).

4. In der Botschaft zur NFA wird sodann betont, dass interkantonale Organe nur unter Beachtung des Legalitätsprinzips und der direktdemokratischen Kontrolle rechtsetzende Normen erlassen dürfen. Art. 48 Abs. 5 E-BV bestimmt, dass die Kantone interkantonale Organe nur durch interkantonalen Vertrag zum Erlass rechtsetzender Bestimmungen ermächtigen können. Voraussetzungen sind zudem, dass der Vertrag nach dem gleichen Verfahren, das für die Gesetzgebung gilt, genehmigt worden ist, und er die inhaltlichen Grundzüge der Bestimmung festlegt. Die eidgenössischen Räte haben zudem am 3. Oktober 2003 beschlossen, dass die Ermächtigung zum Erlass rechtsetzender Normen in Art. 48 Abs. 5 E-BV auf Bestimmungen eingeschränkt wird, die einen interkantonalen Vertrag umsetzen. Art. 48 Abs. 5 E-BV greift damit in die kantonale Organisationsautonomie ein, wobei die Regelung den Voraussetzungen entspricht, unter denen nach den allgemeinen Grundsätzen der Kantonsrat Gesetzgebungskompetenzen an den Regierungsrat übertragen darf. Die Delegation von Rechtsetzungskompetenzen an interkantonale Organe untersteht im Kanton Zürich demnach grundsätzlich dem fakultativen Referendum. Die Zuständigkeit zum Abschluss weiterer Konkordate richtet sich zudem nach den eingangs dargelegten Grundsätzen und Regelungen.

Rechtsetzende Normen, die durch interkantonale Organe erlassen wurden, sind im Übrigen keine Neuerung der NFA, sondern seit langem bekannt. Zu erinnern ist etwa an die Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) über die Anerkennung von gymnasialen Maturitätsausweisen vom 16. Januar/15. Februar

1995 (BB1 1995, S. 318) sowie an verschiedene Richtlinien im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs.

5. Die interkantonale Rahmenvereinbarung (IRV) legt die Prinzipien der interkantonalen Zusammenarbeit sowie die Grundsätze und das Verfahren des Lastenausgleichs fest. Es handelt sich dabei um die Regelung der Eckpunkte der Zusammenarbeit. Selbstverständlich ist die IRV an die Vorgaben insbesondere von Art. 48 E-BV gebunden. Art. 7 IRV, wonach die Kantonsregierungen verpflichtet sind, die kantonalen Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu informieren, ist damit als allgemeine Mindestanforderung für die interkantonale Zusammenarbeit überhaupt zu verstehen. Die zuständigen Kommissionen des Kantonsrates werden denn auch durch den Regierungsrat laufend über die materielle Entwicklung von Vereinbarungen informiert. Dort, wo durch ein Konkordat Rechtsetzungsbefugnisse auf ein interkantonales Organ übertragen würden, gelten aber natürlich bezüglich der Mitwirkung der kantonalen Parlamente die Vorgaben von Art. 48 E-BV. Art. 7 Abs. 2 IRV sieht zudem vor, dass es im Übrigen dem kantonalen Recht vorbehalten bleibt, auch beim Abschluss weiterer Konkordate weiter gehende Mitwirkungsrechte der Parlamente vorzusehen. Art 7 IRV ändert damit nichts an der für den Abschluss von Konkordaten eingangs dargelegten Zuständigkeitsordnung. Die Mitwirkung der kantonalen Parlamente bei ausserkantonalen Beziehungen ist im Übrigen auch ein Thema, das im Rahmen der KdK angegangen wird.

6. Das Instrument der Programmvereinbarung wird bei den so genannten Verbundaufgaben eingesetzt. Anders als die Bezeichnung Verbundaufgaben aber erwarten lassen würde, handelt es sich dabei nicht um Aufgaben mit konkurrierenden Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen, sondern ausnahmslos um Bundesaufgaben. Den Kantonen kommt daher keine Rechtsetzungskompetenz, sondern allein der Vollzug der jeweiligen Aufgabe zu (die Bezeichnung Verbundaufgaben soll lediglich betonen, dass die jeweilige Aufgabe gemeinsam von Bund und Kantonen finanziert wird). Obwohl auch andere Charakterisierungen denkbar wären, sind die Programmvereinbarungen daher in erster Linie als Verwaltungsabkommen zu betrachten (vgl. dazu Prof. Giovanni Biaggini, Expertise zu diversen Rechtsfragen betreffend «Verbundaufgaben» und Programmvereinbarungen vom 31. August 2000). Die Charakterisierung der Programmvereinbarung etwa als

staatsrechtlicher Vertrag oder als Verwaltungsabkommen gibt aber ohnehin keinen Hinweis auf die Abschlusszuständigkeit. Diese ist im Gegenteil das eigentliche Hauptkriterium zur rechtlichen Charakterisierung einer Programmvereinbarung.

Obwohl nicht wie bei interkantonalen Verträgen zwei (oder mehrere) Staatswesen gleicher Ebene beteiligt sind, weist die Programmvereinbarung verschiedene Parallelen zu diesen auf. Die Frage der Abschlusszuständigkeit ist daher auch bei den Programmvereinbarungen nach den eingangs geschilderten Grundsätzen und Regelungen zu beantworten. Die Tragweite der Regelung ist dabei für Bund und Kanton jeweils gesondert zu bestimmen.

Die Auswirkung der Programmvereinbarungen auf die Mitgestaltungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten der Kantonsparlamente ist im Übrigen einer der Hauptpunkte eines Informationspapiers, das im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zur 2. Botschaft des Bundesrats zur NFA zuhanden der Kantone verfertigt wird. Die Veröffentlichung dieses Informationspapiers ist auf Anfang 2004 vorgesehen.

Samuel Ramseyer (SVP, Nidderglatt): Die Parlamente, nicht nur der zürcherische Kantonsrat, haben erkannt, dass sie als Folge der Neugestaltung des Finanzausgleichs einmal mehr an Einfluss verlieren werden. Mit der Neuorganisation der Aufgabenerfüllung, welche Verbundaufgaben – Kanton und Bund arbeiten zusammen – sowie neue gemeinsame Kantonsaufgaben definiert, entsteht der Zwang, sich kantonsübergreifend zu organisieren. Regionales Denken an Stelle des «Kantönligeist» soll Einzug halten. Eine der Folgen dieser Zwangszusammenarbeit wird sein, dass die Gestaltungsmöglichkeiten der Parlamente weiter marginalisiert werden. Vertragsverhandlungen sind bekanntlich dem Regierungsrat vorbehalten. Im Zusammenhang mit der NFA ist denn auch nicht vorgesehen, dass wir bei der Gestaltung der Regionenverträge mitwirken können. Das Parlament wird lediglich über Vorhaben der interkantonalen und internationalen Zusammenarbeit orientiert. Bestenfalls können wir nach Abschluss der Verhandlung zum Ergebnis Stellung beziehen, annehmen oder ablehnen. Was uns als Stärkung des föderalen Systems verkauft und angepriesen wird, entpuppt sich bei näherem Zusehen als Mogelpackung, es sei denn, man bezeichnet die Verlagerung der Gestaltungs- und Entscheidungskompetenz weg von den einzelnen Kantonsparlamenten hin zu zentral geleiteten eidgenössi-

schen Direktorenkonferenzen als föderalen Wurf. Die Neugestaltung des Finanzausgleichs entfaltet nämlich die gleiche Wirkung wie alle Verträge und Gesetze, die grenzüberschreitend Wirkung erzielen sollen. Der Einfluss der Parlamente schwindet in gleichem Masse wie der Einfluss der Regierungen zunimmt. Das Ringen um diesen Einfluss, welches auch wir im Rahmen der Budgetdebatte erleben mussten – ich erinnere Sie an die Übung «Handarbeit» im Rahmen des Sanierungsprogramms 04 – wird sich künftig verstärken. Die Ohnmacht der Parlamente wird zunehmen. Etwas neu wird sein: Neben Globalbudgets werden wir künftig auch vermehrt Geld zur Bewältigung interkantonalen Aufgaben sprechen müssen, ohne tatsächlich auf die Erfüllung dieser Aufgaben Einfluss nehmen zu können; dieses Recht wird dem Regierungsrat vorbehalten bleiben. Es stellt sich damit die Frage, welche Aufgaben dem Parlament verbleiben.

Nun, wir werden weiter unsere Postulate formulieren, die nach gebührender Bearbeitungszeit zur Abschreibung empfohlen werden. Wir werden Anfragen starten, deren Antworten nicht einmal mehr uns interessieren. Wir werden zu kantonalen Vereinbarungen Ja oder Nein sagen, ohne auf deren Ausgestaltung Einfluss zu nehmen. «Die Hunde bellen, die Karawane zieht weiter», ist das geflügelte Wort, welches mir im Kopf herumschwirrt, wenn es darum geht, das Verhältnis Parlament und Regierung zu beschreiben. Sie können sich selber überlegen, welchen Part wir dabei übernehmen. Nachdem nun weitere Vorstösse zum Thema NFA hängig sind, werden wir hoffentlich bald konkret darüber Klarheit haben, welche Rolle die Regierung uns zugedacht hat. Auf Grund der Antworten wird sich der Kantonsrat, die gesetzgebende Gewalt dieses Kantons, das weitere Vorgehen überlegen müssen. Dazu rege ich die Berufung einer nicht ständigen Kommission an. Diese soll sich der Aufgabe widmen, dem Parlament die Kompetenzen zurück zu erobern, um dessen Mitwirkung auf eine verbesserte Grundlage zu stellen. Es wird Zeit, dass wir uns um unseren Einfluss, um unser Mitgestaltungsrecht, welches eigentlich eine Pflicht ist, kümmern. Wir haben wenig Zeit, da die Karten bereits auf den 1. Januar 2008 neu gemischt werden. Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.

Yves de Mestral (SP, Zürich): Ich teile grundsätzlich die Ausführungen meines Vorredners. Ich bin ebenfalls der Meinung, dass die gestellten Fragen in der regierungsrätlichen Antwort zur Interpellation nicht zu-

reichend beantwortet wurden. In der Antwort wird kurz die NFA vorgestellt. Es werden die Grundsätze aus der Staatsvertragslehre zitiert. Das ist immer wieder schön zu hören, aber bringt im engeren Sinne die Problemlösung nicht weiter. Es sind effektiv zwei Problemfelder auszumachen.

Erstens: Mein Vorredner hat es erwähnt, Volk und Parlamente werden zunehmend ausgehebelt. Bei der Ausgestaltung von interkantonalen Verträgen kann die Legislative, kann das Volk nichts anderes mehr sagen als Ja oder Nein. Völkerrechtlich wird hier von einer Ratifikationslage gesprochen; wir können keinen Einfluss mehr nehmen.

Das zweite Problem hat ebenfalls der Vorredner angesprochen; meines Erachtens ist es noch viel gravierender als das erste. Es geht um das Demokratiedefizit, welches durch das Finanz- und Lastenausgleichsgesetz – Finanz- und Lastenausgleichsgesetz auf Bundesebene – noch erheblich verschlimmert wird. Dort, im Finanz- und Lastenausgleichsgesetz, sowie in der Bundesverfassung Artikel 48 sowie Artikel 48a, in diesen Gesetzen, Grundlagen wird die Zwangsverpflichtung der Kantone festgehalten. Wie sieht die Zwangsverpflichtung aus? Artikel 15 Absatz 1 Finanz- und Lastenausgleichsgesetz sieht vor, dass mindestens die Hälfte der an einem interkantonalen Vertrag beteiligten respektive an einem definitiv ausgehandelten Vertragsentwurf beteiligten Kantone bei der Bundesversammlung eine Zwangsverpflichtung eines oder mehrerer Kantone beantragen kann. Die Bundesversammlung wird dann mittels eines einfachen Bundesbeschlusses dieser Zwangsverpflichtung nachgeben oder diese ablehnen. Es kommt dazu: Artikel 15 Absatz 6 Finanz- und Lastenausgleichsgesetz sieht vor, dass frühestens fünf Jahre nach der entsprechenden Verpflichtung ein Aufhebungsantrag in der Beteiligungspflicht gestellt werden kann. Das heisst, fünf Jahre geschieht gar nichts, auch wenn wir nach zwei Jahren gemerkt haben, dass wir völlig auf dem Holzweg sind, dass der Kanton Zürich zum Beispiel nicht nur «Zweiter», sondern «Dritter» macht und einfach nichts anderes macht als zahlen, aber keine Leistungen erhält. Dies alles führt dazu, dass das Finanz- und Lastenausgleichsgesetz respektive die Beteiligungspflicht als rechtstaatliche Ungeheuerlichkeit qualifiziert wird. Sie werden jetzt sagen, «natürlich, Kantonsrat Yves de Mestral verkündet hier einmal mehr mit aufgeregter Stimme unheilvolle, apokalyptische Schreckensszenarien». Diese Wortwahl «rechtstaatliche Ungeheuerlichkeit» stammt von niemand anders als Alt-Ständerat René Rhinow. Professor Rhinow hat das schon im Vorfeld der NFA-

Abstimmung entsprechend zum Ausdruck gebracht, nur gehört wurde er leider überhaupt nicht.

Zum Demokratiedefizit: Ich höre natürlich schon die Worte von Justizdirektor Markus Notter in meinen Ohren dröhnen. Er wird sagen, nach der neuen Kantonsverfassung Artikel 69 Absatz 1 stehe der Regierung natürlich die Kompetenz zu, interkantonale Verträge abzuschliessen. Aber damit ist natürlich das Problem noch lange nicht gelöst. Wir harren der Dinge, die da kommen, wir harren der Beantwortung des Postulates. Begründet wird ein Zentralisierungsschub, wenn auf kantonaler Ebene keine Lösungen getroffen werden. Aber ich frage ihn ganz explizit: Wenn wir hier unterscheiden, wenn wir hier wählen können zwischen einer intransparenten Lösung auf kantonaler Ebene von subalternen Vertretern, von klandestinen Chefbeamten in einer geheimnisumwitterten Kabinettsentscheidung oder auf Bundesebene mit gewohnter Transparenz, dann muss ich sagen, wähle ich von mir aus die so genannte zentralistische Lösung auf Bundesebene. In diesem Sinne kann ich die Befürchtungen meines Vorredners sehr unterstützen.

Ruedi Hatt (FDP, Richterswil): Ich bin jetzt eigentlich schon ein wenig erstaunt, wie man hier argumentiert bezüglich der Auswirkungen des neuen Finanzausgleichs. Die Interpellation, die da eingereicht wurde, geht ja vor allem davon aus, dass man befürchtet, dass wir die Rechte unserer Demokratie mit diesem neuen Finanzausgleich einbüßen würden. Ich höre eigentlich immer das Gegenteil, wenn ich hier über den Staatsapparat Bemerkungen höre. Da geht man immer davon aus, dass wir viel zu viele Ebenen haben, die dann immer auch noch ihr Referendum ergreifen können, und dass wir aus diesem Grund uns in diesem Land nicht mehr bewegen. Ich habe diese Befürchtung bezüglich der Auswirkungen des neuen Finanzausgleichs nicht, denn in unserem Kanton und in unserem Land sind die Kompetenzen von allen in unserer direkten Demokratie genau geregelt. Die Kompetenz der Regierung ist geregelt, die des Kantonsrates ist geregelt und die Kompetenzen des Bundes sind auch geregelt. Jetzt haben wir natürlich ein Problem. Wenn wir Leute in die Regierung wählen, geschieht dies ja in unserer direkten Demokratie auch nach den Regeln in dieser Demokratie. Das Problem bei Personenwahlen ist – und dieses Problem haben diejenigen, die uns hier in den Kantonsrat gewählt haben, eben auch –, dass sie in Kauf nehmen müssen, dass einmal nicht so entschieden wird,

wie sie das gedacht haben, als sie uns gewählt haben. Das ist aber eine natürliche Auswirkung der direkten Demokratie und da können wir nicht wieder alles zurückfahren und dann glauben, wir müssten hier das letzte Wort haben.

Ich habe also diese Befürchtungen bezüglich der Auswirkungen nicht. Wenn wir das denn befürchten, lieber Kollege Samuel Ramseyer, dann können wir unsere Macht ja wieder ins Spiel bringen. Sollten dann diese Auswirkungen wirklich Gesetzesänderungen zur Folge haben, dann können wir über diese Gesetzesänderungen hier drin debattieren und dann gibt es wieder das fakultative und das obligatorische Referendum, je nachdem, welche Gesetzesänderungen dies dann sind, ob sie in der Verfassung oder eben im kantonalen Gesetz sind. Also da können wir immer mitmachen. Ich gebe Ihnen eigentlich nur in einem Punkt Recht, im Punkt der finanziellen Auswirkungen. Dort wird ja immer wieder von Annahmen ausgegangen. Wenn man dann etwas optimieren und zusammenlegen will, wird oft von Annahmen ausgegangen, die dann nicht zutreffen. Die finanziellen Auswirkungen sind dann eventuell höher oder grösser, als wir dies einmal angenommen haben.

Aber ich glaube, unsere Pflicht ist es vor allem, bei konkreten Verträgen und Zusammenarbeitsabmachungen hinzuschauen, ob die Leute, die über diese Verträge entscheiden, die diese ausarbeiten und abmachen, im Bereich ihrer Kompetenzen gehandelt haben. Wenn sie das gemacht haben, dann ist das in unserer direkten Demokratie in Ordnung, weil diese Personen – davon gehe ich aus – gewählt worden sind. Also müssen wir hinschauen, abwarten, was diese konkreten Auswirkungen für uns bedeuten, und dann nach den Kompetenzen fragen. Und wenn diese nicht eingehalten werden, dann bin ich auch der Meinung, dass man nicht mit dem Neuen Finanzausgleich eine so genannte neue Rechtsebene einführen kann. Aber vorerst habe ich keine Bedenken. Ich glaube, wir müssen jetzt einmal hinsehen, was dann diese genialen Regelungen des Neuen Finanzausgleichs sein sollen, wie die dann optimiert werden. Dann können wir nach unseren Recherchen handeln. Vorerst machen wir eigentlich nichts als unnötige Unruhe. Deshalb bin ich von der Antwort der Regierung befriedigt und werde selbstverständlich, wenn sie ausserhalb ihrer Kompetenzen handelt, wieder genau hier stehen und das hier auch erklären. Es ist in unserem Land dann nie zu spät. Besten Dank.

Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur): Der 1. August ist zwar vorbei, aber gestatten Sie dennoch einen diesbezüglichen Vergleich: Der Vorstoss, dünkt mich, sei fast etwas wie ein Frühzündler, aber das Thema, das hier angesprochen worden ist, wird sicher zum Dauerbrenner werden. Ich teile die Meinung von Ruedi Hatt nicht ganz, dass dann alles irgendwie schon gut herauskommt und in Butter ist. Ich bin da eher auf der Linie von Yves de Mestral, der zwar nicht gerade den Untergang des Parlaments an die Wand gemalt hat, aber ganz klar einen Kompetenzverlust der Parlamente aufzeigt. In diesem Punkt dünkt mich die regierungsrätliche Antwort tatsächlich etwas zu optimistisch oder zu schönfärberisch – jetzt klar aus Sicht des Parlaments, vielleicht nicht aus Sicht der Regierung. Wir haben in der Kommission für Staat und Gemeinden ja verschiedene interessante Artikel zur Kenntnis erhalten, zum Beispiel von Ursula Abderhalden, über die Beteiligung kantonaler Parlamente am Abschluss interkantonaler Vereinbarungen. Da sind sehr interessante Gedanken drin, auch die Idee der Bildung von interkantonalen parlamentarischen Kommissionen. Das dürfte zwar etwas kompliziert sein, wäre aber vielleicht letztendlich transparenter, zumindest wiederum aus Sicht des Parlaments, als das Verfahren, wo die ganzen Verhandlungen rein regierungsimern ablaufen. Schade, dass seitens des Regierungsrates – dieser Artikel ist immerhin schon etwas älter, aus dem Jahr 1999 – nicht auch auf diese Fragen genauer eingetreten worden ist. Da hätte man ein paar zusätzliche Hinweise gerne gelesen, ob die Regierung auch im Sinn hätte, in diese Richtung zu gehen. Prinzipiell ist aber natürlich das Parlament immer auch mitschuldig, wenn es sich Aufgaben wegnehmen lässt. Es gibt ja zum Beispiel auch Kantonsreferenden, Instrumente, mit denen wir im Kantonsrat durchaus auch etwas zu diesen Themen sagen und Einfluss nehmen können.

Insgesamt ist aber eine Diskrepanz festzustellen zwischen den Fragen von Samuel Ramseyer, die sich eigentlich recht praktisch an der Praxis orientieren möchten. Da die Praxis zum Teil noch gar nicht stattgefunden hat, hatte die Regierung gar keine andere Möglichkeit, als relativ theoretisch zu antworten. Die Theorie ist zwar schön und von Zeit zu Zeit interessant wieder einmal zu lesen, sicher eine Antwort, die ich aufbewahren werde, aber die praktischen Fragen von Samuel Ramseyer sind eigentlich nicht beantwortet worden. Die Interpellation wäre durchaus geeignet, in etwa ein bis zwei Jahren fast gleich wieder eingereicht zu werden, um im Sinn von einem – neudeutsch – Monitoring, im

Sinn von einem wirklich guten Beobachten, wie die Entwicklung läuft, diese Fragen nochmals zu diskutieren. Die wirtschaftliche Entwicklung nicht nur in der Schweiz, sondern in Europa, die Entwicklung mit Internetnutzung läuft aber in die Richtung, dass jede lokale Autorität, sei es jetzt Regierung oder Parlament, zwangsläufig an Einfluss, an Macht verliert. Das ist die wirtschaftliche Entwicklung, die wahrscheinlich die meisten hier drin so wollten. Also da dürfen wir uns keinen Illusionen hingeben. Entscheide werden heute viel häufiger nicht nur national, sondern europäisch und global gefällt. Sie werden in internationalen Konzernen gefällt. Und wenn wir wirklich Einfluss nehmen wollen, dann müssen wir eben vermehrt supranationalen Organisationen beitreten; da bin ich als Demokrat fest davon überzeugt. Immer nur bilateral verhandeln, bringt uns letztlich in dieselbe Sackgasse wie wir vielleicht jetzt ein Stück weit auf der kantonalen Ebene hineingeraten. Wir müssen doch überall dort nicht nur mit dem Gewicht von der Bevölkerung her, sondern auch mit dem wirtschaftlichen Gewicht Einfluss zu nehmen versuchen, wo wirklich Entscheide gefällt werden. Das ist eben nicht nur in Bern, sondern das ist auch in Brüssel und in New York und noch an ein paar anderen Orten. Insofern bin ich tatsächlich nicht optimistisch, was die Einflussmöglichkeiten dieses lokalen Parlaments angeht. Es wird nur mit stärkerer Zusammenarbeit auf interkantonaler Ebene gehen. Es braucht mehr Transparenz. Ich bin gespannt, wie Regierungsrat Markus Notter dann die Transparenz zum Beispiel auch gegenüber der Kommission für Staat und Gemeinden leben wird, welche als Ansprechpartnerin bereits vorgesehen ist. *(Die Redezeit ist abgelaufen.)*

Markus Brandenberger (SP, Uetikon a.S.): Ich habe ein gewisses Verständnis für die demokratiepolitischen Bedenken, die Kollege Samuel Ramseyer und Mitunterzeichnende mit der Interpellation anmelden. Ich bekenne mich auch nach der Abstimmung offen als NFA-Skeptiker, vor allem, was die Auswirkungen auf die Leistungen der Invalidenversicherung und auf die Ergänzungsleistungen betrifft. Wenige haben gemerkt oder bemerken wollen, dass die NFA nicht nur grosse Unsicherheiten und bürokratischen Mehraufwand für Institutionen und Verwaltung bringen wird, sondern dass klammheimlich die öffentlichen Beiträge bei der IV um einen Viertel reduziert werden sollen.

Aber zurück zum Thema, zur Demokratie. Zuhanden der weiteren Diskussion um die NFA möchte ich anmerken, dass es neben der Gefahr eines Demokratiedefizits auch die Gefahr einer Überdemokratisierung gibt. Der interkantonalen Zusammenarbeit wurde im Rahmen der Argumentation zu Gunsten der NFA ein hoher Stellenwert beigemessen. Engelchören gleich wurde über diese Vorteile jubiliert, gerade auch im Zusammenhang mit den Leistungen der Invalidenversicherung, die neu an die Kantone übertragen werden. Jetzt, wo es um die Wurst geht, ist der Jubel verklungen und es macht sich eher penibles Feilschen breit. Wer sich einigermaßen in der interkantonalen Arbeit auskennt, der weiss, dass hier oft steiniger Boden beackert wird, vor allem dann, wenn man geben soll und nicht ebenso viel nehmen darf. Geben soll zwar selig machen, aber realpolitisch ist Nehmen trotzdem weit lustvoller. Wer existenziell auf das Ergebnis dieser Zusammenarbeit angewiesen ist, der oder dem kommen natürlich gewisse Bedenken bei der Vorstellung, dass für die Umsetzung eines an sich operativen Geschäftes, das bis anhin aus einer Hand kam, nämlich vom Bundesamt für Sozialversicherungen, dass bei einem solchen Geschäft je nach Aufgabe zwei, zehn oder 26 Kantone bis hin zur Volksbefragung involviert sein werden können.

Die SP hat nicht erst heute entdeckt, dass die NFA kompliziert ist. Wir haben bereits im November 2001 dazu eine Interpellation eingereicht, zu einer Zeit also, da viele noch nicht einmal wussten, was die Abkürzung bedeutet oder vielleicht auch meinten, es wäre ein neues Flugangebot der alten Swissair. Wir haben die NFA immer kritisch begleitet. Die einen sahen eher die Chancen und dahinter Risiken, die anderen sahen eher die Risiken und dahinter ein paar Chancen. Wir haben sie immer ernsthaft begleitet und haben uns mit den Bedenken auseinandergesetzt. Ich bin mir der Ambivalenz zwischen Demokratie, Effizienz und finanzieller Sicherheit durchaus bewusst, bitte Sie aber trotzdem, die Sorge, die ich Ihnen angeführt habe, bei den künftigen Aktivitäten im Zusammenhang mit der NFA, mit der komplizierten NFA zu berücksichtigen.

Das Geschäft ist erledigt.

10. Volksabstimmungen im Kanton Zürich

Postulat Hans Jörg Fischer (SD, Egg) und Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti) vom 10. November 2003

KR-Nr. 347/2003, RRB-Nr. 173/4. Februar 2004 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, in Zukunft pro Abstimmungswochenende nicht mehr als 5 Vorlagen für den Kanton Zürich zur Abstimmung zu bringen.

Begründung:

Am 30. November 2003 stimmen wir über 9 kantonale Vorlagen ab. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sind mit 9 Vorlagen überfordert. Mit 5 Vorlagen würde sich die Sache verbessern.

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

Nach geltendem Recht werden kantonale Abstimmungen durch den Regierungsrat angeordnet (§ 7 Abs. 1 des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen, LS 161). Die Abstimmungstage sind, soweit möglich, mit jenen des Bundes zusammenzulegen. Für eidgenössische Abstimmungen werden pro Jahr in der Regel vier Abstimmungstermine vorgesehen (Art. 2a Abs. 1 der eidgenössischen Verordnung über die politischen Rechte, SR 161.11). Nach Möglichkeit setzt der Regierungsrat deshalb Abstimmungen über kantonale Vorlagen ebenfalls auf diese Termine fest. Dabei verfolgt er – von Ausnahmen aus besonderen Gründen abgesehen – die bewährte Praxis, abstimmungsreife Vorlagen den Stimmberechtigten am nächsten anstehenden Abstimmungstermin zur Abstimmung zu unterbreiten. Diese Praxis dient der Berechenbarkeit der Politik (vgl. dazu auch Antwort des Regierungsrates vom 18. September 2002 zur Anfrage KR-Nr. 209/2002 betreffend Festlegung der Daten für Wahlen und Abstimmungen sowie Bestimmung der Abstimmungsvorlagen und weiterer wahl- und abstimmungsrelevanter Eckwerte). In der Vergangenheit hatten die Stimmberechtigten im Kanton Zürich bereits wiederholt am gleichen Abstimmungstag über mehr als fünf Vorlagen abzustimmen, insbesondere wenn man zu den kantonalen noch die eidgenössischen Vorlagen hinzuzählt, ohne Berücksichtigung weiterer kommunaler Vorlagen. So wurde beispielsweise am 18.

Mai 2003 über neun eidgenössische und eine kantonale Vorlage abgestimmt, gleichzeitig wurden an diesem Tag noch die kirchlichen Kantonal- und Bezirksbehörden neu bestellt. Sodann stimmten die Stimmberechtigten im Kanton Zürich am 13. Juni 1999 über fünf eidgenössische und sieben kantonale Vorlagen (darunter eine Volksinitiative mit Gegenvorschlag und Stichfrage) ab. Eine allgemeine Überforderung der Stimmberechtigten ist dabei nicht erkennbar. Die Anzahl der Vorlagen kann daher nicht massgebend sein für die verlangte Aufteilung, von extremen Ausnahmefällen abgesehen. Eine zwingende Aufteilung mehrerer abstimmungsreifer Vorlagen auf zwei oder mehr Abstimmungstermine mit höchstens fünf kantonalen Vorlagen ist deshalb nicht gerechtfertigt. Zudem hält das geltende Recht ausdrücklich fest, dass Volksinitiativen, die dem Volk zum Entscheid vorzulegen sind, innert sechs Monaten seit der Schlussabstimmung im Kantonsrat zur Volksabstimmung zu bringen sind (§ 9 des Initiativgesetzes, LS 162). Auch aus diesem Grunde ist ein Hinauszögern des Abstimmungstermins über einzelne Vorlagen ohne triftigen Grund nicht gerechtfertigt. Dies entspricht übrigens auch den Zielen des vom Kantonsrat am 1. September 2003 beschlossenen Gesetzes über die politischen Rechte. Dieses hält in § 59 fest, der Regierungsrat habe eine Volksabstimmung so anzuordnen, dass sie innert acht Monaten, also möglichst bald seit dem sie auslösenden Akt (Schlussabstimmung im Kantonsrat, Feststellung des Zustandekommens eines Referendums) durchgeführt wird (OS 58, 289; vgl. auch Weisung S. 86 im entsprechenden Antrag des Regierungsrates vom 28. August 2002, Vorlage 4001). Zusammenfassend ist deshalb festzuhalten, dass keine sachlichen Gründe erkennbar sind, die zwingend für eine Aufteilung von mehr als fünf kantonalen Vorlagen auf mehrere Abstimmungstermine sprechen. Dies war übrigens auch am 30. November 2003 nicht erforderlich, zumal an diesem Termin über keine eidgenössischen Vorlagen abzustimmen war.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 347/2003 nicht zu überweisen.

Hans Jörg Fischer (SD, Egg): Am 30. November 2003 stimmten wir über neun kantonale Vorlagen ab. Auch können an einem Abstimmungssonntag noch eidgenössische und Gemeindevorlagen dazukommen und eventuell auch noch Wahlgänge von Behörden. Dann sind die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger klar überfordert, besonders ältere

Leute. Darum schlagen wir dem Regierungsrat vor, pro Abstimmungssonntag maximal fünf kantonale Vorlagen zur Abstimmung zu bringen. Besten Dank für Ihre Unterstützung.

Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti): Allzu viel ist ungesund. Wenn das schon für uns als Einzelpersonen gilt, wie viel mehr gilt das für unsere Stimmbürger! Wenn wir ihnen wie am 30. November 2003 zu viele Fragen vorlegen, ist es für sie ungesund. Wie soll sich der Durchschnittsbürger seriös über neun Vorlagen informieren? Das ist doch eine Zumutung! Er wird resignieren und nicht abstimmen gehen. Oder, was noch schlimmer ist, er übernimmt unbesehen irgendwelche Abstimmungsparolen. Ist es das, was wir wollen? Sicher nicht. Legen wir ihm doch nur so viel vor, wie er erträgt, und verderben wir ihm nicht den Magen mit zu viel zu schwerer Kost. Er wird es uns danken, indem er immer wieder gern ein drei- bis fünfgängiges Menu zu sich nimmt und noch lange an den Abstimmungen teilnimmt. Ich danke Ihnen für die Unterstützung für ein leichteres Abstimmungsmenu.

Ueli Annen (SP, Illnau-Effretikon): Die Regierung hat die Gründe, warum sie sich bei der Ansetzung der Abstimmungstermine keine Limite setzen will, für mich überzeugend dargelegt. Dem ist eigentlich wenig beizufügen. Diskutieren liesse sich allenfalls über den Satz in der Antwort, «Eine allgemeine Überforderung der Stimmberechtigten ist dabei nicht erkennbar.» Mich wundert, woher die Regierung diese Einsicht hat. Ich denke, dass es diese Überforderung eigentlich sehr wohl gibt – wahrscheinlich beim Grossteil der Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern. Aber sie lässt sich doch nicht durch eine zahlenmässige Reduktion der kantonalen Vorlagen verbessern. Es ist ja etwas völlig anderes, meine ich, ob ich zu einem Volksschulgesetz, zu einer neuen Verfassung oder beispielsweise zu einer Erhöhung der Kinderzulagen Ja oder Nein sagen muss. Ich glaube, die Überforderung liegt eben nicht in der Quantität der Vorlagen, sondern in deren Komplexität. Und die lässt sich nun in Gottes Namen nicht ändern, denn die Komplexität ist der Spiegel einer Zivilisation, die uns auch auf andern Gebieten zunehmend überfordert. Wenn wir ehrlich sind, gilt das gelegentlich auch für kantonale Parlamentarier. Ich empfehle Ihnen, das Postulat nicht zu überweisen.

Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur): Ich kann mich Ueli Annen anschliessen im Namen der Grünen Fraktion. Wir wollen dieses Postulat nicht überweisen. Ich glaube, «Fünf» wäre eine relativ willkürliche Zahl. Und auch die «Neun» ist relativ willkürlich. Immerhin waren von diesen neun Vorlagen drei Vorlagen sehr nahe beieinander. Es waren drei Kirchenvorlagen. Man könnte also auch sagen, wir hätten über sieben Gegenstände insgesamt abgestimmt. Dann könnte man darüber rätseln, ob jetzt wirklich fünf oder sieben die richtige Limite sei. Die Volksrechte – das wäre eigentlich das, was geschehen würde –, zum Beispiel ein effizientes und einigermaßen aktuelles abschliessendes Behandeln von Volksinitiativen, würden unter Umständen durch einen solchen Vorstoss, wenn er umgesetzt wird, eingeschränkt, hinausgezögert. Wir haben ein klassisches Dilemma zwischen der Aktualität unserer politischen Tätigkeiten, inklusive Volksabstimmungen, und eben der Qualität der Volksentscheide. Aber, das wissen Sie auch alle, über Qualität von Volksentscheiden zu sprechen, ist sehr, sehr heikel; auch darüber zu sprechen, ob das Volk dann überfordert sei und weshalb. Da müsste man, wenn schon, sehr genaue, detaillierte Untersuchungen machen und nicht einfach im spekulativen Bereich sagen, ja, bei dieser Situation sei das Volk nun überfordert gewesen. Die Gründe für diese neun kantonalen Vorlagen waren ja relativ plausibel. Es waren kurz zuvor die eidgenössischen Parlamentswahlen und es ist üblich, dass man diese nicht auch noch mit Sachvorlagen auf der kantonalen Ebene belastet. Das ist ein hoffentlich einigermaßen einmaliges Ereignis mit neun Vorlagen, man sollte dieses Ereignis nicht jetzt schon zum Anlass nehmen, um zu sagen, es brauche eine obere quantitative Limite. Vielleicht kann die Regierung in Zukunft besser darauf schauen, dass thematische Bündel gemacht werden. Aber wie gesagt, auch hier wäre es eine Schmälerung der Volksrechte, wenn man einfach abstimmungsreife Volksinitiative beispielsweise weiter hinauszögern würde, nur weil andere Geschäfte vielleicht aktueller sind. Wer definiert denn letztlich, welches Geschäft aktuell ist?

Ich danke, wenn Sie das Postulat nicht überweisen.

Patrick Hächler (CVP, Gossau): Ich habe ein gewisses Verständnis für diesen Vorstoss. Man hört öfter am Stammtisch, so viele Vorlagen, das ginge zu weit und überfordere die Leute. Andererseits müssen wir aufpassen, dass wir, wenn wir eine Reglementierung einführen, nicht gel-

tendes Recht strapazieren, Fristen unnötig strecken, nur damit wir formal im Moment ein bisschen besser dastehen. Da ist die Antwort des Regierungsrates plausibel und wir empfehlen Ihnen, mit der CVP das Postulat nicht zu überweisen.

Susanne Bernasconi-Aeppli (FDP, Zürich): Die FDP wird das Postulat nicht überweisen. Zur Begründung möchte ich ganz einfach auf die Ausführungen des Regierungsrates verweisen. Störend wäre insbesondere, dass abstimmungsreife Vorlagen hinausgeschoben würden. Ich danke Ihnen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Die Frage stellt sich immer wieder mal, wie viel die Demokratie ihren stimmberechtigten Frauen und Männern zumuten darf, kann und muss. Eine Verwesentlichung der Demokratie hatten wir bereits in früheren Jahren, indem zum Beispiel das obligatorische Gesetzesreferendum abgeschafft wurde. Auf diesem Weg müssen wir weitermachen. Es ist tatsächlich nicht sinnvoll, wenn neun und mehr Vorlagen nur auf kantonaler Stufe – da kommen ja meistens noch eidgenössische und kommunale dazu – den Stimmberechtigten vorgelegt werden. Wenn Matthias Gfeller sagt, eine thematische Gliederung sei notwendig, dann muss ich ihm sagen: Das würde heissen, man teilt auf. Und damit wird ja auch verschoben und damit wäre das Anliegen des Postulates wieder erfüllt. Er kann also entweder thematisch eine Aufgliederung verlangen, dann muss er dieses Postulat unterstützen, oder sonst spricht er von etwas anderem, als dieses Postulat beinhaltet. In der EVP-Fraktion hat man Verständnis, dass die Demokratie an Grenzen stösst, und um dies aufzuzeigen, unterstützen wir dieses Postulat.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 111 : 11 Stimmen, das Postulat nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Rücktritt von Hans Eberle, Glatbrugg, als Präsident der Baurekurskommission IV

Ratssekretär Raphael Golta verliest das Rücktrittsschreiben: «Im Jahre 1978 haben Sie mich als Mitglied der Baurekurskommission II und später als Präsident der Baurekurskommission IV gewählt. Ich habe dieses Amt gerne und mit grosser Befriedigung ausgeübt und danke Ihnen aufrichtig für Ihr Vertrauen, das Sie mir in den verflorenen 27 Jahren geschenkt haben.

Da ich auf Ende Jahr die Altersgrenze erreiche, unterbreite ich Ihnen meinen Rücktritt auf den 31. Dezember 2005 als Präsident der Baurekurskommission IV.

Ich hoffe auf eine baldige Regelung der Nachfolge, die einen nahtlosen Übergang der Kommissionsarbeit garantiert.

Mit freundlichen Grüssen, Hans Eberle.»

Ratspräsident Hans Peter Frei: Der Rat hat vom Gesuch um vorzeitige Entlassung aus dem Amt auf den 31. Dezember 2005 Kenntnis genommen und diesem stattgegeben.

Rücktritt von Marco Ruggli, Zürich, als Ersatzoberrichter

Ratssekretär Raphael Golta verliest das Rücktrittsschreiben: «Nachdem ich am 11. Juli 2005 vom Kantonsrat zum Oberrichter gewählt worden bin, Amtsantritt 1. Oktober 2005, trete ich per Ende September 2005 als vom Kantonsrat gewählter Ersatzoberrichter zurück.

Ich ersuche um Kenntnisnahme und bedanke mich für das entgegengebrachte Vertrauen.

Mit vorzüglicher Hochachtung, Marco Ruggli.»

Ratspräsident Hans Peter Frei: Der Rat hat vom Gesuch um vorzeitige Entlassung aus dem Amt auf den 30. September 2005 Kenntnis genommen und diesem stattgegeben.

Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

- **Aktualisierung von Daten im Polizeiorganisationssystem (POLIS)**
Motion *Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden)*
- **Fehlender Austausch von Informationen unter Behörden erleichtert Aufenthaltsbewilligung von illegal Eingereisten**
Dringliche Anfrage *Claudio Schmid (SVP, Bülach)*
- **Finanzielle Einsparungen im Zuge der Zentralisierung des kantonalen Steueramtes**
Anfrage *Claudio Zanetti (SVP, Zollikon)*
- **Stationäre Versorgung psychisch Kranker**
Anfrage *Peter Schulthess (SP, Stäfa)*
- **Neuregelung des Pachtverhältnisses mit der Stiftung Fintan**
Anfrage *Ernst Meyer (SVP, Andelfingen)*
- **Weiterführung der Verkehrsinstruktion durch die Kantonspolizei Zürich**
Anfrage *Renate Büchi (SP, Richterswil)*
- **Depressionsforschung an Affen**
Anfrage *Marianne Trüb Klingler (SP, Dättlikon)*

Einladung zum Apéro

Ratspräsident Hans Peter Frei: Ich darf Sie nun zum traditionellen Apéro in den Festsaal einladen.

Schluss der Sitzung: 11.20 Uhr

Zürich, den 22. August 2005

Die Protokollführerin:
Heidi Baumann

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 29. August 2005.

