



34. Sitzung, Montag, 8. Januar 1996, 8.15 Uhr

Vorsitz: Markus Kägi (SVP, Niederglatt)

Verhandlungsgegenstände

1. Mitteilungen Seite 2287
 - Antworten auf Anfragen
 - Datenschutz in öffentlichen Heilanstalten
 - KR-Nr. 215/1995 Seite 2288
 - Einführung von Bildungsgutscheinen
 - KR-Nr. 217/1995 Seite 2290
 - Anpassung des Gesetzes über Leistungen an Arbeitslose vom 3. März 1991 im Zusammenhang mit dem revidierten Arbeitslosenversicherungsgesetz des Bundes
 - KR-Nr. 239/1995 Seite 2293
 - Neftenbach: Sanierung neue Bahnunterführung Seuzacherstrasse in Riet
 - KR-Nr. 240/1995 Seite 2296
 - Einrichtung eines Sondertransports für Behinderte im ganzen Kanton Zürich
 - KR-Nr. 256/1995 Seite 2297
 - Gefährliche Aussentüren der älteren S-Bahn-Kompositionen
 - KR-Nr. 258/1995 Seite 2300
 - Drogenkonzept im Kanton Zürich
 - KR-Nr. 265/1995 Seite 2303
2. Eintritt eines neuen Ratsmitglieds für die zurückgetretene Vreni Müller-Hemmi, Adliswil Seite 2306
3. Beschluss des Kantonsrates über die Beschwerde von Andreas J. W. Studer, Regensdorf, vom 25. November 1995 gegen die Regierungsrats-Ersatzwahlen vom 26. November 1995 (Antrag des Büros des Kantonsrates vom 7. Dezember 1995)

- KR-Nr. 328/1995 *Seite 2307*
4. Erhaltung des Ergebnisses der Ersatzwahl eines Mitglieds des Regierungsrates für den Rest der Amtsdauer 1995–1999 (Antrag des Büros des Kantonsrates vom 7. Dezember 1995)
- KR-Nr. 322/1995 *Seite 2309*
5. Erhaltung des Ergebnisses des zweiten Wahlgangs der Erneuerungswahl eines zürcherischen Mitglieds des Ständerates für die Amtsdauer 1995–1999 (Antrag des Büros des Kantonsrates vom 7. Dezember 1995)
- KR-Nr. 321/1995 *Seite 2310*
6. Einzelinitiative Hans Graf, Grüningen, vom 21. Juli 1995 betreffend Abschaffung der Polizeistunde
- KR-Nr. 181/1995 *Seite 2311*
7. Parlamentarische Initiative Thomas Isler, Rüschlikon, Dr. Jörg Rappold, Küsnacht, und Prof. Kurt Schellenberg, Wetzikon, vom 19. Dezember 1994 betreffend Entwurf zu einem Gesetz über den direkten Finanzausgleich (schriftlich begründet)
- KR-Nr. 424/1994 *Seite 2321*
8. Parlamentarische Initiative Christian Bretscher, Birmensdorf, Dr. Kurt Sintzel, Zollikon, und Daniel Vischer, Zürich, vom 9. Januar 1995 betreffend Streichung von § 22, Abs. 3 und § 23 Abs. 5 des Kantonsratsgesetzes (Einreichung von Postulaten im Rahmen der Beratung von Voranschlag, Jahresrechnung usw.) (schriftlich begründet)
- KR-Nr. 1/1995 *Seite 2339*
9. Parlamentarische Initiative Regine Aeppli Wartmann, Zürich, und Willy Spieler, Küsnacht, vom 3. Juli 1995 betreffend Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht (schriftlich begründet)
- KR-Nr. 162/1995 *Seite 2347*

Geschäftsordnung

Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

1. Mitteilungen

Traditioneller Neujahrs-Apéro

Präsident Markus Kägi begrüsst die Ratsmitglieder zur ersten Sitzung des neuen Jahres. Er wünscht allen im privaten und geschäftlichen Bereich alles Gute und teilt mit, dass am Schluss der Sitzung der traditionelle Neujahrs-Apéro serviert wird, zu dem alle herzlich eingeladen sind.

Referendumsfristen unbenützt abgelaufen

Die Beschlüsse des Kantonsrates betreffend *Erhöhung der jährlichen Staatsbeiträge an die Ingenieurschule Zürich* sowie *Beteiligung des Staates am Bau einer Abstellanlage der Forchbahn AG auf der Forch* unterlagen dem fakultativen Referendum.

Sie wurden im kantonalen Amtsblatt unter Ansetzung der gesetzlichen Frist von 45 Tagen ordnungsgemäss publiziert. Diese Referendumsfrist ist unbenützt abgelaufen, so dass die Beschlüsse in Rechtskraft erwachsen sind.

Geltung in Kraft gesetzter Bestimmungen

Präsident Markus Kägi teilt mit:

Ich habe die Frage des Geltungsbeginns der auf den 1. Januar 1996 in Kraft gesetzten, geänderten Bestimmungen von Kantonsverfassung/Kantonsratsgesetz/Initiativgesetz juristisch abklären lassen.

Das Resultat dieser Abklärungen ergab, dass alle genannten Bestimmungen ab 1. Januar 1996 vollumfänglich auf alle hängigen und künftigen Fälle angewendet werden dürfen und müssen.

Es gilt somit auch für die definitive Unterstützung von hängigen und neuen Einzelinitiativen das neue Recht, also die normale Mehrheit (und nicht mehr ein Quorum von 60 Stimmen).

Einsichtnahme

Im Sekretariat des Rathauses liegen zur Einsichtnahme auf:

- Die Dokumentation betreffend die Beschwerde von Andreas J. W. Studer, Regensdorf (Geschäft 3 der Traktandenliste).
- Die Protokolle der 28. Sitzung vom Montag, 11. Dezember 1995, 9.15 Uhr, und der 32. Sitzung vom Montag, 18. Dezember 1995, 14.30 Uhr.

Herzliche Gratulation

Präsident Markus Kägi teilt mit, dass Ratskollegin Regula Götsch Neukomm am Silvestertag Mutter eines Knaben geworden ist. Er gratuliert den Eltern und wünscht dem neuen Erdenbürger Ciril Elias einen wohlbehüteten Lebensweg.

*Antworten auf Anfragen**Datenschutz in öffentlichen Heilanstalten (KR-Nr. 215/1995)*

Crista D. Weisshaupt Niedermann (SP, Uster) hat am 11. September 1995 folgende Anfrage eingereicht:

Die Affäre im Spital Uster betreffend Herausgabe eines Patienten-Austrittsberichtes lässt vermuten, dass Unklarheiten betreffend Datenschutz bestehen bzw. die Herausgabe von Patientendaten nicht geregelt ist.

Hierzu stelle ich folgende Fragen:

1. Gibt es Richtlinien bzw. Vorschriften für öffentliche Heilanstalten, in denen das Arztgeheimnis bzw. die Herausgabe von Patientendaten geregelt ist?
2. Wenn ja, wie verbindlich sind diese formuliert? Kooperieren diese mit dem Datenschutzgesetz?
3. Wird in der medizinischen Ausbildung das Thema Datenschutz behandelt?

Wenn ja, in welcher Form? Wenn nein, wie gedenkt der Regierungsrat dies zu ändern?

Für die Beantwortung meiner Fragen danke ich dem Regierungsrat im voraus bestens.

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

Das Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 hat das Patienten-geheimnis für die ganze Schweiz einheitlich und umfassend geschützt. Ärzte, Zahnärzte, Apotheker, Hebammen sowie ihre Mitarbeiter, die ein Geheimnis offenbaren, welches ihnen infolge ihres Berufes anvertraut wurde oder das sie bei der Berufsausübung wahrgenommen haben, werden auf Antrag des Betroffenen mit Gefängnis oder Busse bestraft. Die Strafbarkeit entfällt lediglich, wenn der Arzt das Geheimnis aufgrund einer Einwilligung des Betroffenen oder nach Einholung einer

schriftlichen Bewilligung der Aufsichtsbehörde, im Kanton Zürich die Gesundheitsdirektion, offenbart hat. Vorbehalten bleiben dabei immer die eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen über die Zeugnispflicht und die Auskunftspflicht gegenüber den Behörden. In der medizinischen Forschung gilt der strafrechtliche Schutz des Berufsgeheimnisses im wesentlichen analog. Beispiele über die Meldepflicht oder Meldeberechtigung gegenüber den Behörden finden sich über die ganze Gesetzgebung verstreut. So haben die Angehörigen der Berufe der Gesundheitspflege nach dem Gesundheitsgesetz der Polizei verdächtige oder aussergewöhnliche Todesfälle unverzüglich zu melden bzw. sind ohne Rücksicht auf das Berufsgeheimnis berechtigt, der Polizei Wahrnehmungen anzuzeigen, die auf ein Verbrechen gegen Leib und Leben, die öffentliche Gesundheit oder Sittlichkeit schliessen lassen. Nach dem Strassenverkehrsgesetz etwa ist jeder Arzt zur direkten Meldung von solchen Personen an das Amt für Administrativmassnahmen im Strassenverkehr ermächtigt, die aufgrund seiner ärztlichen Beurteilung wegen Krankheiten, Gebrechen oder Süchten zur sicheren Führung von Motorfahrzeugen nicht fähig sind.

Nach dem Gesundheitsgesetz regelt der Regierungsrat die Rechte und Pflichten der Patienten in den staatlichen und vom Staat unterstützten Krankenhäusern. Die entsprechende Patientenrechtverordnung vom 28. August 1991 setzt unter dem Titel «Auskünfte» innerhalb des vom Strafbuch abgesteckten Rahmens das Arztgeheimnis für die häufigsten Anwendungsfälle im Spitalalltag um. Die Verordnung enthält detaillierte Bestimmungen zur Aufklärung der Patienten über Diagnose und Behandlung, die Führung und Aufbewahrung der Krankengeschichte, das Einsichtsrecht der Patienten in die Krankenunterlagen, die Auskunftserteilung an Dritte, die Orientierung der einweisenden und nachbehandelnden Ärzte sowie die Vertretung von unmündigen und entmündigten Patienten. Die fraglichen Bestimmungen der Patientenrechtverordnung korrespondieren im wesentlichen mit den Bestimmungen des für öffentliche Organe wie die öffentlichen Krankenhäuser geltenden kantonalen Datenschutzgesetzes vom 6. Juni 1993, auch wenn dieses zeitlich nachfolgend erlassen wurde. Besondere Datenschutzregelungen für besondere Bereiche mit betriebsspezifischem Regelungsbedarf sind durch das Datenschutzgesetz ausdrücklich nicht aufgehoben worden, sondern bestehen weiter, wobei einem sich allenfalls im Rechtsalltag ergebenden Anpassungsbedarf durch Verordnungsänderung nachzukommen sein wird.

Der Datenschutz ist Bestandteil der medizinischen Ausbildung. Über die ärztliche Schweigepflicht bzw. die Voraussetzungen und das Vorgehen bei Entbindungen vom Arztgeheimnis, Einsichtsrecht der Patienten in die Behandlungsunterlagen und Auskunftserteilung an Dritte, Zeugenaussagen, ärztliche Meldepflichten und Melderechte wird insbesondere in der Pflichtvorlesung «Arztrecht und Ethik in der Medizin» der Medizinischen Fakultät eingegangen. Mit den allgemeinen Vorlesungsunterlagen werden den Studierenden auch die massgeblichen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen abgegeben. Das Arztrecht ist am Staatsexamen auch Teil des Prüfungsfachs Rechtsmedizin. Die Fragestellungen rund um das Arztgeheimnis werden im übrigen bereits im Grundstudium innerhalb der Vorlesungen «Einführung in das schweizerische Gesundheitswesen und das Medizinstudium» sowie «Grundlagen der Psychosozialen Medizin I» behandelt. Über den Datenschutz im besondern wird in den Vorlesungen «Einführung in die Informatik» und «Medizinische Informatik» informiert.

Einführung von Bildungsgutscheinen (KR-Nr. 217/1995)

Peter A i s s l i n g e r (FDP, Zürich) hat am 11. September 1995 folgende Anfrage eingereicht:

Im Rahmen der Um- und Neustrukturierung des Bildungswesens kommt immer mehr unter dem Titel «Unterstützung / Subventionierung der Studierenden» auch der Begriff des Bildungsgutscheines in die öffentliche Diskussion (u.a. Interview von Regierungsrat E. Buschor in der AKAD-Info-Schrift «Horizonte»).

In diesem Zusammenhang ersuche ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Vorstellungen hat der Regierungsrat zur Einführung von Bildungsgutscheinen im zürcherischen Bildungssystem?
2. Auf welcher Bildungsstufe (Primär/Sekundär/Tertiär) sieht der Regierungsrat Möglichkeiten zur Einführung von Bildungsgutscheinen am ehesten? Auf welcher Stufe sieht er keine solchen Möglichkeiten? Warum nicht?
3. Gedenkt der Regierungsrat Berufsbildung und «Schulbildung» in bezug auf eine allfällige Vergabe von Bildungsgutscheinen gleichwertig zu behandeln?

4. Welche in- und/oder ausländischen Systeme von Bildungsgutscheinen sind dem Regierungsrat bekannt, und welches System hält er für das tauglichste?
5. Welche zeitlichen Horizonte sieht der Regierungsrat für die Realisierung eines Einführungsprogramms für Bildungsgutscheine?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag des Erziehungsrates und der Direktion des Erziehungswesens wie folgt:

Die Diskussion über Bildungsgutscheine basiert auf Ideen zur Deregulierung des Bildungswesens, zur Steigerung des Wettbewerbs zwischen den Bildungseinrichtungen und zur Ermöglichung einer freien Schul- oder Kurswahl durch die Eltern bzw. Teilnehmer. Staatlich finanzierte Bildungsgutscheine können – je nach Modell – an frei gewählten, aber grundsätzlich von den Behörden zugelassenen öffentlichen oder privaten Bildungseinrichtungen eingelöst werden. Der Übergang zu ähnlichen Modellen ist allerdings gleitend: Die weitgehend offene, mit Pauschalen finanzierte Zulassung von Privatschulen in verschiedenen Ländern ohne Bildungsgutscheine hat eine gleichartige Wirkung.

Von dieser Regelung versprechen sich die Befürworter von Bildungsgutscheinen mehr Markt im Bildungswesen. Erhofft werden insbesondere folgende Wirkungen:

- grössere Effizienz durch ökonomisches Handeln von Bildungseinrichtungen (Kostenminimierung);
- grössere Leistungsfähigkeit (Effektivität) von Bildungseinrichtungen durch marktgestützte Qualitätskontrolle (erfolglose Bildungseinrichtungen verschwinden);
- grössere Vielfalt der Angebote im Bildungswesen (konfessionelle, weltanschaulich-pädagogisch orientierte Bildungseinrichtungen u.a.) aufgrund unterschiedlicher Nachfrage;
- verstärkte Entscheidungsautonomie und Souveränität der Eltern bzw. der Bildungsnachfragenden;
- vermehrte Entscheidungs- und Vollzugskompetenz der einzelnen Bildungseinrichtung.

Bildungsgutscheine sollen zudem eine finanzielle Entlastung für Eltern bringen, die ihre Kinder in Privatschulen geben.

Die verfügbaren Erkenntnisse zur Wirkung von Bildungsgutscheinen bzw. ähnlichen Modellen stützen sich auf Studien aus angelsächsischen

Ländern und aus den Niederlanden. Sie betreffen den Bereich der obligatorischen Schulzeit. Schweizerische Erfahrungen liegen keine vor.

Auch wenn sich die Aussagen der genannten Studien auf kaum vergleichbare gesellschaftliche und bildungspolitische Voraussetzungen abstützen, lassen sich folgende Tendenzen feststellen:

- Solche Schulen sind insgesamt kaum kostengünstiger. Der Profilierungsdruck konkurrierender Schulen führt aber zu einer deutlichen Aufwertung der Managementaufgaben, der Mittelbeschaffung und des Marketings. Es werden viele sehr kleine private Schulen geführt. Aufgrund der Wahlmöglichkeit zwischen staatlichen und privaten Anbietern entstehen höhere Regulationskosten für die öffentliche Hand.
- Bildungsgutscheine führen nicht automatisch zu einer besseren Leistung (Effektivität) der Schulen. Die Versuche in den Vereinigten Staaten zeigen gar eine Tendenz zu einer Verschlechterung der Situation in besonders belasteten Schulen. Diese erhalten durch die freie Schulwahl mehr Kinder aus benachteiligten Randgruppen und schneiden deshalb in Leistungstests schlechter ab. In den Niederlanden entstanden diese Effekte nicht.
- Die Wirkung unterschiedlicher Schulprofile auf das Wählerverhalten der Eltern hält sich – mit Ausnahme der Niederlande – in engen Grenzen: Eltern wählen vornehmlich nach den Kriterien Nachbarschaft, soziale Schicht und Hautfarbe (USA).

Der Entscheid, die Führung des Bildungswesens der öffentlichen Hand zuzuweisen, stammt aus der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Die Liberalen wollten ein öffentliches Bildungswesen, um die Ausbildung aller Gesellschaftsschichten und Chancengleichheit zu ermöglichen.

Die bisher praktizierten Modelle mit Bildungsgutscheinen streben grundsätzlich die Verwirklichung dieser Ziele und die Erfüllung dieser Aufgaben an. Die Möglichkeit, diese staatlichen Vorgaben auch mittels privater Bildungseinrichtungen zu erfüllen, zwingt dabei Staat und öffentliche Hand zu aufwendigen Anerkennungs- und Kontrollmassnahmen (Konzessionierung, Prüfungssysteme). Zudem treten in Systemen mit Bildungsgutscheinen unbeabsichtigte negative Effekte auf: Abbau von Bildungsangeboten in Randgebieten und für Ausbildungen mit kleiner Nachfrage, die Gefahr einer sozialen und ethnischen Entmischung sowie Mehraufwand im schulinternen Management.

Die von den Befürwortern von Bildungsgutscheinen angestrebten positiven Auswirkungen sollen durch die geplanten Projekte zur wirkungs-

orientierten Verwaltungsführung (WIF!) in verschiedener Weise aufgenommen werden. Die Projekte «WIF!-Teilautonome Volksschulen», «WIF!-Teilautonome Maturitäts- und Diplommittelschulen», «WIF!-Berufsschulreorganisation» und «WIF!-Universitätsreform» haben für die betroffenen Bildungseinrichtungen u.a. zum Ziel:

- Steigerung der eigenen Entscheidungs- und Vollzugskompetenz mittels Globalbudgetierung, Führungs- und Kompetenzstruktur (verbunden mit externem, staatlichem Controlling und Revision);
- Erhöhung des Wirkungsgrades (Effizienz) und der Leistungsfähigkeit mittels Leistungsauftrag und Leitbild, Leistungslohn und Benchmarking;
- Entwicklung von Rahmenbedingungen, welche die Flexibilität der Bildungsangebote erhöhen (Begrenzung, Abbau hindernder kantonalen Vorschriften) und die damit adressatengerechte Bildungsangebote ermöglichen.

Kein Gegenstand der WIF!-Projekte ist die Ermöglichung der freien Schulwahl durch die Eltern bzw. durch die Bildungsnachfragenden. Allerdings bestehen bereits heute im Bereich der Sekundarstufe II sowie der Tertiärstufe innerhalb der öffentlichen Bildungseinrichtungen Wahlmöglichkeiten (Berufslehren, Maturitätstypen, Fachrichtungen u.a.m.).

Gegenwärtig finden interkantonale Verhandlungen über vollkostendeckende Beiträge an Bildungseinrichtungen statt. Solche Finanzierungsvereinbarungen unterscheiden sich nur graduell von Modellen mit Bildungsgutscheinen. Es zeigt sich, dass die Gewährung der Freizügigkeit zum Zugang zu Bildungseinrichtungen bei voller Kostendeckung auch ohne Bildungsgutscheine zu ähnlichen Ergebnissen wie ein System mit Bildungsgutscheinen führen kann. Selbst Schülerpauschalen – bei mehr oder weniger freier Schulwahl – haben eine ähnliche Wirkung, sofern Dritte eine Zulassung mit standardisierten Vergütungen erwerben können. Auch im angloamerikanischen Raum scheint die Entwicklung im Bereich der obligatorischen Schulzeit eher in Richtung einer liberalen Zulassung privater Schulträgerschaften zu gehen.

Aufgrund dieser Überlegungen besteht kein Anlass, Bildungsgutscheine einzuführen. Vielmehr ist im Sinne der WIF!-Projekte mit Schülerpauschalen eine finanzielle Gleichstellung der öffentlichen Schulen anzustreben, und im Rahmen der interkantonalen Verhandlungen soll der freie Zugang zu höheren

Bildungseinrichtungen und damit auch der Wettbewerb unter den Schulen erhalten bleiben.

Anpassungen des Gesetzes über Leistungen an Arbeitslose vom 3. März 1991 im Zusammenhang mit dem revidierten Arbeitslosenversicherungsgesetz des Bundes (KR-Nr. 239/1995)

Vreni Müller-Hemmi (SP, Adliswil) und Jacqueline Fehr (SP, Winterthur) haben am 25. September 1995 folgende Anfrage eingereicht:

Die Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes auf Bundesebene wirft auch Fragen zur Anpassung des Gesetzes über Leistungen an Arbeitslose vom 3. März 1991 (LAG) auf.

Wir stellen deshalb dem Regierungsrat die folgenden Fragen:

1. Das neue Arbeitslosenversicherungsgesetz sieht – im Gegensatz zu heute – für Ausgesteuerte keine Beiträge mehr von der Arbeitslosenversicherung für Einsatzprogramme vor. Heute können in Einsatzprogrammen 20% der Teilnehmer/innen ausgesteuert sein, und die Arbeitslosenversicherung übernimmt 50% der Kosten. Das wird neu nicht mehr möglich sein. Das heisst, dass Beschäftigungsprogramme für Ausgesteuerte vom Kanton und von den Gemeinden zu organisieren und zu finanzieren sind. Die Praxis zeigt heute schon, dass der Bedarf für Einsatzprogramme aber gerade für bei der Arbeitslosenversicherung Ausgesteuerte besonders gross ist. Wie gedenkt der Regierungsrat vorzugehen, damit die Wiedereingliederungsmassnahmen für Ausgesteuerte nicht zurückgehen?
2. Das neue Arbeitslosenversicherungsgesetz sieht vor, dass jemand höchstens während zwei Jahren Arbeitslosenentschädigung beziehen kann, vorausgesetzt, jemand ist bereit, an aktiven Arbeitsmarktmassnahmen teilzunehmen. Neu anspruchsberechtigt kann jemand nur werden, wenn er oder sie wieder zwölf Monate Arbeit nachweisen kann. Einsatzprogramme zählen – im Gegensatz zu heute – nicht mehr für eine erneute Anspruchsberechtigung bei der Arbeitslosenversicherung. Wie gedenkt der Regierungsrat das LAG diesen Neuerungen anzupassen? Unter welchen Bedingungen kann jemand Arbeitslosenhilfe beziehen bzw. kann jemand Arbeitslosenhilfe geltend machen, wenn er oder sie eine angebotene aktive Arbeitsmarktmassnahme nicht angenommen hat?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion der Volkswirtschaft wie folgt:

Die zweite Revision des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG) soll in zwei Etappen in Kraft gesetzt werden. Auf den 1. Januar 1996 werden u.a. folgende Bestimmungen in Kraft treten:

- Höherer beitragspflichtiger Lohn und höherer Beitragssatz
- Neue Zumutbarkeitsregelung
- Wartetage für jugendliche Versicherte
- Regionale Arbeitsmarktzentren
- Neue Kurzarbeits- und Schlechtwetterregelung

Auf den 1. Januar 1997 sollen folgende Bestimmungen in Kraft treten:

- Neues Taggeldregime mit normalen und besonderen Taggeldern
- Anspruch auf Teilnahme an einer arbeitsmarktlichen Massnahme oder auf Ersatztaggelder bei Fehlen eines Angebots; Überwälzung eines Teils der Ersatztaggelder auf die Kantone
- Verpflichtung der Kantone, ein Mindestangebot an arbeitsmarktlichen Massnahmen zur Verfügung zu stellen
- Mindestbeitragszeit von zwölf Monaten im Falle wiederholter Arbeitslosigkeit
- Obligatorium der beruflichen Vorsorge für den Todes- und Invaliditätsfall

Der Bundesrat hat am 11. Dezember 1995 Ausführungsbestimmungen zur ersten Etappe erlassen. Arbeitslose werden nach Inkrafttreten der gesamten neuen Regelung während längstens zwei Jahren Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben. Diese Leistungen werden mit dem Ziel der raschen und dauerhaften Wiedereingliederung der Arbeitslosen ins Erwerbsleben beträchtlich ausgebaut. Die Zahl der Aussteuerungen sollte sich deshalb verringern. Dadurch wird auch die Fürsorge entlastet. Die Fürsorge für ausgesteuerte Arbeitslose, die auch Wiedereingliederungsmassnahmen umfassen kann, ist eine Gemeindeaufgabe.

Kommunale Arbeitslosenhilfe wird Arbeitslosen gewährt, wenn sie ihren Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft haben (§ 6 des kantonalen Gesetzes über Leistungen an Arbeitslose, LAG). Arbeitslose, die eine von der Arbeitslosenversiche-

rung angebotene arbeitsmarktliche Massnahme ausschlagen, erfüllen diese Voraussetzung nicht und haben deshalb keinen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe. Es wäre stossend, wenn die Arbeitslosenhilfe in die Lücke springen müsste, weil ein Versicherter freiwillig auf Leistungen der Versicherung verzichtet.

Ob in andern Punkten das LAG revidiert werden soll, wird sich zeigen, wenn die Auswirkungen der Revision des Bundesgesetzes vollständig überblickbar sind.

Neftenbach: Sanierung neue Bahnunterführung Seuzacherstrasse in Riet (Nr. 240/1995)

Hansjörg S c h m i d (SVP, Dinhard) hat am 25. September 1995 folgende Anfrage eingereicht:

Im Zusammenhang mit dem Bau der N4 wurde auch die Bahnunterführung an der Seuzacherstrasse in Riet-Neftenbach unter der Bahnlinie Winterthur-Schaffhausen erstellt.

Das Bauwerk scheint nun nicht sehr gelungen zu sein. Da die Unterführung im Grundwasser steht und undicht ist, werden seit der Erstellung Unterhalts- und Reparaturarbeiten ausgeführt.

Ich bitte in diesem Zusammenhang den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Stimmt es, dass das Bauwerk misslungen ist, wie dies von verschiedenen Fachleuten vorausgesagt wurde?
2. Wer trägt die seit der Erstellung angefallenen Kosten für die Reparaturarbeiten?
3. Wer trägt die Verantwortung für diesen Bau, und werden die Verantwortlichen auch zur Rechenschaft gezogen?
Wenn ja, wie?
4. Warum wurde bei der Bahnlinie eine Unterführung gebaut und nicht eine Überführung wie bei der N4, die anschliessend überquert wird?
5. Was für Konsequenzen werden aus diesem Fall gezogen?
6. Wieviel hat das Bauwerk gekostet, und wie hoch sind die Reparatur- und Sanierungskosten?

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

Im Zusammenhang mit dem Bau der Nationalstrasse N4.2.9, Henggart bis Verzweigung N4/N1, wurde der bewachte Bahnübergang der Seuzacherstrasse in Neftenbach aufgehoben und durch eine Unterführung ersetzt. Aus ortsbaulichen und ästhetischen Gründen wurde einer Tief- lage der Strassenführung gegenüber einer Hochlage der Vorzug gegeben, da eine Brücke das Landschaftsbild im Bereich Wisental bis Riet- hölzli unvorteilhaft dominiert hätte.

Die 220m lange und 10,70m breite Unterführung liegt im Grundwasser. Während der Projektphase wurden verschiedene Varianten untersucht, wovon zwei Lösungen in der Endevaluation standen. Eine Lösung sah vor, die Wanne mit Zugpfählen gegen Auftrieb zu sichern, die andere mit Kiesballast. Die Lösung mit Zugpfählen weist klare Vorteile auf: Einerseits ergibt sich eine weniger starke Beeinträchtigung des Grund- wassers, das auch als Trinkwasser genutzt wird; andererseits können Kosteneinsparungen von rund 1 Million Franken erzielt werden. Aller- dings war auch bekannt, dass die Variante der Zugpfähle das etwas risikoreichere Bauverfahren darstellt.

Die Abteilung Brückenbau und Unterhalt des kantonalen Tiefbauamtes hat in Absprache mit dem Bundesamt für Strassenbau (ASB) und unter Abschätzung der damit verbundenen Risiken der kostengünstigeren und umweltgerechteren Lösung den Vorzug gegeben. Der Entscheid erfolgte insbesondere auch aus Spargründen. Am 1. Mai 1992 geneh- migte das ASB das Detailprojekt.

Die Baukosten der Unterführung Seuzacherstrasse betragen bisher rund Fr. 5 460 000. Die Kosten für die zurzeit in Ausführung stehenden Ergänzungsarbeiten (Einbau Betonfahrbelag mit Drainageschicht) belaufen sich voraussichtlich auf rund Fr. 300 000. Auch nach Abschluss dieser Arbeiten ist die gewählte Unterführungsvariante ins- gesamt immer noch rund Fr. 700 000 billiger als eine Lösung mit Kies- ballast. Die Gesamtaufwendungen werden zu 80% vom Bund und zu 20% vom Staat getragen. Von einem misslungenen Bauwerk kann nicht die Rede sein. Es besteht somit auch kein Grund, irgendwelche Ver- antwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen.

Einrichtung eines Sondertransports für Behinderte im ganzen Kanton Zürich (KR-Nr. 256/1995)

Stephan S c h w i t t e r (CVP, Horgen) hat am 2. Oktober 1995 fol- gende Anfrage eingereicht:

An ihrer Pressekonferenz vom 18. August 1995 liess Gesundheitsdirektorin Verena Diener anlässlich ihrer 100tägigen Tätigkeit verlauten, der Kanton Zürich plane einen Sondertransport für Behinderte im ganzen Kantonsgebiet.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Trifft es zu, dass ein Sondertransport für Behinderte im ganzen Kanton Zürich geplant ist?
2. Wie stellt sich der Regierungsrat ein solches Sondertransportsystem vor, und wie ist der gegenwärtige Stand der Projektierung?
3. Sind diesbezüglich bereits Verhandlungen erfolgt mit entsprechenden Verkehrsträgern wie SBB oder Verkehrsverbund einerseits, aber auch Behindertenorganisationen wie dem Schweizerischen Invalidenverband andererseits, der an seiner 65. Delegiertenversammlung vom 22. Mai 1995 in Zürich in Anwesenheit eines Vertreters des Regierungsrates eine entsprechende Integration der Betroffenen gefordert hat?
4. Wie lauten die Ergebnisse allfälliger bisheriger Verhandlungen?
5. Kann der Regierungsrat bereits Aussagen machen zur Kostenfolge seiner Planungs- und Projektierungsarbeit in Sachen Behinderten-transportsystem, und wie stellt der Regierungsrat angesichts des Notbudgets der SBB und des geplanten Budgetdefizites im Kanton Zürich die Finanzierung sicher?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion der Volkswirtschaft wie folgt:

Der Auftrag, ein Sondertransportsystem für den Kanton Zürich zu entwickeln, wurde vom Kantonsrat in Ziffer II.9 der Grundsätze über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr vom 6. März 1995 (Vorlage 3419) erteilt: «Im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags stellt der Verkehrsverbund sicher, dass sein Verkehrsangebot langfristig auch den mobilitätsbehinderten Personen frei zugänglich wird. Subsidiär fördert er zusammen mit den zuständigen Stellen des Sozialbereiches den Sondertransport für behinderte Personen. Der Verkehrsverbund wird beauftragt, die dazu notwendige gesetzliche Grundlage zusammen mit der Direktion der Fürsorge auszuarbeiten.»

Den Bedürfnissen mobilitätsbehinderter Personen im öffentlichen Verkehr ist grundsätzlich im Rahmen der ordentlichen Investitionstätigkeit, mit Rücksicht auf die zur Verfügung stehenden technischen Möglichkeiten sowie auf wirtschaftliche und betriebliche Rahmenbedingungen, Rechnung zu tragen. Das Projekt «Sondertransport für mobilitätsbehinderte Personen» löst kurzfristig keine grösseren Investitionen der SBB oder anderer Verkehrsunternehmen aus, sondern wird, was die Benutzerfreundlichkeit des öffentlichen Verkehrs angeht, schrittweise im Rahmen der Investitionszyklen verwirklicht. Der zitierte Kantonsratsbeschluss stellt klar, dass die freie Zugänglichkeit des öffentlichen Verkehrs für mobilitätsbehinderte Personen eine langfristige Perspektive darstellt.

Das mittelfristige Ziel des Projekts «Sondertransport für mobilitätsbehinderte Personen» besteht darin, für alle mobilitätsbehinderten Personen im ganzen Kanton Zürich eine angemessene Mobilität wirkungsvoll anzubieten. Es basiert auf folgenden Überlegungen: Behinderte Personen haben je nach der Art und dem Grad ihrer Behinderung unterschiedliche Anliegen an die Ausgestaltung des öffentlichen Verkehrs. Zum Teil sind solche Anliegen schon verwirklicht. Schwer oder nicht zugänglich ist der öffentliche Verkehr vor allem für Personen im Rollstuhl. Das gleiche gilt für andere mobilitätsbehinderte Personen, die nicht in der Lage sind, Stufen zu überwinden, oder Schwierigkeiten mit der Orientierung haben. Die S-Bahn ist für sie nur an den sogenannten Stützpunktbahnhöfen der SBB zugänglich (im Verbundgebiet sind dies Bülach, Dietikon, Effretikon, Meilen, Thalwil, Uster, Wädenswil, Wetzikon, Winterthur, Zürich-Flughafen, Zürich-Hauptbahnhof, Zürich-Oerlikon, Zürich-Stadelhofen, Pfäffikon SZ und Rapperswil). Bei diesen Stützpunktbahnhöfen erhalten mobilitätsbehinderte Personen Hilfe (technischer und persönlicher Art) beim Ein- und Aussteigen. Die Trams und viele Busse dagegen können sie praktisch nicht benutzen. Auch wenn mit der laufenden Modernisierung des Rollmaterials die Zugänglichkeit des öffentlichen Verkehrs verbessert wird, ist nicht zu übersehen, dass auch in Zukunft ein Teil der mobilitätsbehinderten Personen – u.a. aus architektonischen Gründen – nicht in der Lage sein wird, den Weg zur nächsten Haltestelle oder zum nächsten Bahnhof ohne fremde Hilfe zurückzulegen.

Der vorgesehene Sondertransportdienst übernimmt somit Zubringerdienste zu den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs sowie Transporte von Tür zu Tür. Der Sondertransportdienst verfügt über Fahrzeuge, die mit Lift oder Rampe zum Ein- und Auslad von Personen in Rollstühlen

ausgestattet sind. Er kann auch Personenwagen einsetzen oder mit Taxiunternehmen zusammenarbeiten. Er wird durch eine neu zu schaffende kantonale Dachorganisation geführt, die das Angebot von bereits bestehenden Anbietern von Sondertransporten nutzt und optimiert, deren Wirtschaftlichkeit verbessert und Synergiepotentiale durch eine bessere Koordination nutzt. In Teilen des Kantons Zürich gibt es bereits einige Sondertransportdienste. Das Angebot, das sie erbringen, ist jedoch zum Teil beschränkt: es kann nicht immer in der notwendigen Quantität erbracht werden, in vielen Fällen müssen die Fahrten lange im voraus bestellt und zum Teil muss der Taxitarif bezahlt werden. Zudem sind nicht alle Sonderfahrzeuge betriebswirtschaftlich optimal eingesetzt. Eine Verbesserung des Angebots sowie eine kantonale Koordination sind notwendig.

Die Projektierungsarbeiten unter Führung der Fürsorgedirektion und des Verkehrsverbundes schreiten planmässig voran. 1996 ist ein Vernehmlassungsverfahren vorgesehen. Die Arbeiten werden von der Fachkommission für Behinderten- und Betagtenfragen begleitet, in welcher folgende Organisationen vertreten sind: Behindertenkonferenz Zürich, Pro Infirmis, Pro Senectute, Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen, Tixi, Schweizerische Bundesbahnen und Verkehrsbetriebe Zürich.

Gefährliche Aussentüren bei älteren S-Bahn-Kompositionen (KR-Nr. 258/1995)

Astrid Kugler (LdU, Zürich) hat am 2. Oktober 1995 folgende Anfrage eingereicht:

Der tragische Unfall im Bahnhof Wädenswil, bei welchem ein 13jähriger Knabe beim Aufspringen auf den fahrenden Zug ums Leben gekommen ist, hat wieder einmal deutlich gezeigt, dass die im Zürcher S-Bahn-Netz eingesetzten alten Einheitswagen I und II sehr gefährlich sind. Der gravierende Mangel dieser Wagen besteht darin, dass die Türen mit den Trittbrettern und den Haltestangen so konstruiert sind, dass Bahnpassagiere auch nach der Türschliessung auf den fahrenden Zug aufspringen können.

Der Regierungsrat und der Kantonsrat haben sich schon mehrere Male mit dieser Frage beschäftigt, letztmals am 10. Januar 1994, als der Kantonsrat das Postulat KR-Nr. 84/1990 betreffend Umbau der älteren S-Bahn-Wagen mit sicheren Aussentüren sang- und klanglos abgeschrieben hatte, obwohl die Forderung des Postulats überhaupt nicht

erfüllt war. In der damaligen Postulatsantwort des Regierungsrates wurde versprochen, dass die SBB die Wagen bis 1995 durch umgebaute Wagen ausgewechselt haben werden.

Die SBB haben in der Zwischenzeit zwar bei vielen Wagen des Typs EW I und II sogenannte Schwenkschiebetüren eingebaut, diese Wagen aber nicht auf der S-Bahn, sondern auf den Regionallinien in der ganzen Schweiz eingesetzt. Und hier wird ja bekanntlich nun der kondukteurlose Betrieb praktiziert. Diese Massnahme wurde aus Spargründen getroffen, allerdings auf Kosten der Sicherheit auf dem Zürcher S-Bahn-Netz.

1. Wie war der genaue Hergang des tödlichen Unfalls in Wädenswil?
2. Wie viele ähnliche Unfälle wurden auf dem SBB-Netz im Zürcher S-Bahn-Gebiet seit 1989 verzeichnet? Welches waren neben dem unsäglichen Leid die Folgen (körperliche und finanzielle) dieser Unfälle?
3. Wie viele Wagen des Typs EW I und II ohne aufspringsichere Türen verkehrten zum Zeitpunkt des Unfalls in Wädenswil auf dem Netz der Zürcher S-Bahn? Wie viele Einheitswagen I und II wurden von den SBB mit sicheren Aussentüren versehen?
4. Weshalb wurde das Versprechen der SBB, die Wagen bis 1995 auszuwechseln, nicht eingelöst?
5. Weshalb hat sich der Regierungsrat nicht vehementer für die Auswechslung der Wagen bemüht? Schaut der Regierungsrat einfach zu, wie die SBB nach eigenem Gutdünken schalten und walten?
6. Beurteilt der Regierungsrat die Tatsache, dass auf dem Zürcher S-Bahn-Netz trotz aller Bemühungen des Kantonsrates immer noch S-Bahn-untaugliche und höchst gefährliche Wagen zirkulieren, nicht als grobfahrlässig?
7. Können die SBB für den Unfall in Wädenswil haftbar gemacht werden und die Verantwortlichen der SBB, welche die versprochene Umstellung immer noch nicht vollzogen hatten, zur vollen Verantwortung gezogen werden?
8. Ist der Regierungsrat nun bereit, sich bei den SBB energisch dafür einzusetzen, dass die im Zürcher S-Bahn-Netz verkehrenden Kompositionen sofort mit den bereits umgerüsteten, jedoch auf den Regionallinien verkehrenden Wagen ausgewechselt werden?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Volkswirtschaft wie folgt:

Seit der Eröffnung der S-Bahn haben sich auf dem S-Bahn-Netz insgesamt zwei tödliche Unfälle durch Aufspringen auf fahrende Züge ereignet, beide im Verlauf des Herbstes 1995. Über die Haftungsfrage kann in beiden Fällen noch nicht entschieden werden, da nicht alle notwendigen Beurteilungsgrundlagen vorliegen. Der Unfall, der Anlass zur vorliegenden Anfrage gab, ereignete sich am 25. September 1995 nach dem fahrplanmässigen Halt der S2 um 6.57 Uhr im Bahnhof Wädenswil. Nach dem Fahrgastwechsel gab der Zugbegleiter einen Achtungspfeiff ab und fertigte danach den Zug ab. Ungefähr fünf Sekunden nach dem erteilten Abfahrtsbefehl betätigte der Lokomotivführer die Türschliessung. Nachdem die Anzeige auf dem Führerstand die ordnungsgemässe Schliessung der Türen anzeigte, liess er den Zug anfahren. Weder der Lokomotivführer noch der Zugbegleiter, noch Reisende im Zug haben den Unfall bemerkt.

Es trifft zu, dass der Bericht des Regierungsrates zum Postulat KR-Nr. 84/1990 betreffend den Umbau der älteren S-Bahn-Wagen mit sicheren Aussentüren irrtümlich folgende Aussage enthielt: «Zusammen mit der Modernisierung von Triebwagen werden bis 1995 alle im Regionalverkehr eingesetzten Einheitswagen Typ I und II mit den erwähnten bündigen Aussentüren ohne Haltegriffe versehen sein.» Die Tatsache, dass die Umrüstung längere Zeit in Anspruch nehmen wird, wurde jedoch noch vor der Behandlung in der Verkehrskommission erkannt und der Kantonsrat entsprechend informiert. Der Kantonsrat hat das erwähnte Postulat somit in Kenntnis aller Umstände abgeschrieben.

Inzwischen sind auf den S-Bahn-Linien S22, S26, S29, S33 und S35 umgerüstete Einheitswagen mit aussenbündigen Türen im Einsatz; dies als Voraussetzung für den kondukteurlosen Betrieb. Infolge der Ausrüstung zusätzlicher Linien mit Doppelstockzügen in den kommenden Jahren wird der Bestand der alten Einheitswagen auf dem Liniennetz der S-Bahn Zürich weiter abnehmen. Aufgrund des heutigen Planungsstandes der SBB ist davon auszugehen, dass insgesamt 30 Einheitswagen I und II in regulären S-Bahn-Zügen und 20 Wagen in Einsatzzügen und bei der technischen Reserve noch nicht für eine Umrüstung bzw. Ersatz durch moderneres Rollmaterial vorgesehen sind. An diesen Wagen werden aber in den nächsten Wochen die im Bereich der Türen noch vorhandenen Haltegriffe abmontiert. Ferner ist zu berücksich-

tigen, dass auch bei S-Bahn-Zusatzzügen und Schnellzügen im Fernverkehr weiterhin konventionelles Rollmaterial zum Einsatz kommt.

Risiken, die aus unvorsichtigem oder gefährlichem Verhalten der Fahrgäste entstehen, können mit allen technischen Mitteln nie ganz ausgeschlossen werden. So bedauerlich die beiden Unfälle sind, muss doch festgehalten werden, dass bei korrektem Verhalten keine Risiken bestehen. Der Einsatz von noch nicht umgerüsteten Einheitswagen ist unter Sicherheitsgesichtspunkten daher verantwortbar.

Fahrzeuge mit aussenglatten Türen tragen jedoch wesentlich dazu bei, Risiken bei falschem Verhalten weiter zu vermindern. Dies ist mit ein Grund, weshalb sich der Regierungsrat und der Verkehrsverbund immer für einen artreinen Betrieb der S-Bahn-Linien nach Zürich mit Doppelstockpendelzügen eingesetzt haben. Die Forderungen nach einem vollständigen Ersatz bzw. einer Umrüstung des älteren Rollmaterials werden aufrechterhalten. Die entsprechenden Verhandlungen mit den SBB sind aber noch nicht abgeschlossen.

Drogenkonzept im Kanton Zürich (KR-Nr. 265/1995)

Vilmar Krähnbühl (SVP, Zürich) hat am 9. Oktober 1995 folgende Anfrage eingereicht:

Der Kanton Zürich setzt ein gewichtiges Bein auf die Überlebenshilfe, um den Ausstieg aus den Drogen zu schaffen. Dies zeigen auch die verschiedenen neu eingerichteten dezentralen Zentren und die Erhöhung der Personenzahl in der kontrollierten Drogenabgabe. Zurzeit spricht zwar niemand von Überlebenshilfe, sondern nur von diversifizierter Therapie. Neben den üblichen Methoden versuchen einzelne Sozialarbeiter, auch auf gesunde und intakte Familien zurückzugreifen und dort Drogenabhängige zu plazieren. Das mir bekannte Projekt plaziert Ausstiegswillige in abgelegenen Bauernhöfen, wo sie durch Mitarbeit auf dem Hof einer sinnvollen Arbeit nachgehen und sich einen neuen Lebensinhalt geben können. Solche Plazierungen kommen den Staat wesentlich günstiger zu stehen. Leider werden diese Möglichkeiten aber nur als letzter Ausweg benutzt, wenn gar nichts anderes mehr geht und alle staatlichen Institutionen versagt haben.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie viele Drogenentzugsstationen betreibt der Kanton Zürich, und wie hoch sind die finanziellen Aufwendungen für diese Stationen bezogen auf die Anzahl Patienten und Tag?

2. Welche privaten Organisationen unterstützt der Kanton im Bereich Drogentherapie? Welche privaten Organisationen werden zur Mitarbeit in der Therapie miteinbezogen, ohne dass sie finanzielle Hilfe beanspruchen können?
3. Wie hoch sind die Kosten pro Patient und Tag in diesen privaten Organisationen im Mittel bzw. die höchsten und die tiefsten ausbezahlten Taggelder?
4. Ist es richtig, dass nur ausgebildete Sozialarbeiter in der Therapie von Drogensüchtigen zugelassen werden?
5. Wie hoch ist der Erfolg für einen Ausstieg von Süchtigen im Vergleich zwischen dem kalten Entzug, der Spontanheilungsrate und der Überlebenshilfe?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktionen des Gesundheitswesens und der Fürsorge wie folgt:

1. Den Drogenabhängigen stehen im Kanton Zürich für den Entzug sowie für die Entwöhnung und Rehabilitation derzeit über 30 stationäre Therapieeinrichtungen mit über 350 Plätzen zur Verfügung. Davon entfallen auf den Bereich des körperlichen Entzugs deutlich mehr als 100 Plätze. Sie verteilen sich über das gesamte Kantonsgebiet auf folgende Einrichtungen:

- Psychiatrische Universitätsklinik, Zürich
- Städtische Drogenentzugsstation Frankental, Zürich
- Drogenstation der Psychiatrischen Klinik Rheinau
- Drogenstation der Psychiatrischen Klinik Hard, Embrach
- Psychiatrische Klinik Schlössli, Oetwil am See
- Sanatorium Kilchberg
- Entzugsstation Bläsimühle der Stiftung Sozialwerke Pfarrer Sieber

Um schon während der Entzugsbehandlung die unterschiedlichen Therapieansätze berücksichtigen zu können, widmen sich einzelne dieser Institutionen schwergewichtig besonderen Gruppen von Drogenabhängigen wie die Entzugsstation für Patienten mit Doppeldiagnosen an der Psychiatrischen Universitätsklinik, die vorgesehene Entzugsstation für jugendliche Drogenabhängige im Psychiatrischen Zentrum Hard oder die ausgebaute Übergangsstation in der Psychiatrischen Klinik Rheinau. In der Aufzählung nicht eingeschlossen sind zudem weitere Entzugsplätze in Einrichtungen freikirchlicher oder privater Art.

Die Auslastung dieser Institutionen liegt wie in den vorangegangenen Jahren bei durchschnittlich 80%, wobei der Schwankungsbereich erfahrungsgemäss gross sein kann. Die Kosten pro Patient und Tag sind je nach Institution und Entzugskonzept unterschiedlich, betragen aber durchschnittlich etwa Fr. 450 bis Fr. 550.

2. Von den Plätzen für den körperlichen Entzug zu unterscheiden sind die Langzeittherapieplätze zur Suchtentwöhnung und Rehabilitation. Diese Therapieeinrichtungen erfordern in erster Linie erzieherische und sozialpädagogische, nicht ärztliche oder pflegerische Kompetenz. Ihre Errichtung und ihr Betrieb sind primär Sache der Gemeinden. Tatsächlich werden die meisten bestehenden Einrichtungen jedoch von privaten Trägern geführt. Folgende private Trägerschaften haben schon einmal Beiträge des Kantons erhalten oder sind als beitragsberechtiggt anerkannt:

Verein für Drogenfragen Zürcher Oberland, Stiftung Sozialwerke Pfarrrer Ernst Sieber, Stiftung Schweiz ohne Drogen, Verein Gemeinschaft Arche, Verein für Jugendwohngruppen Zürich, Stiftung Arbeits- und Lebensgemeinschaft Neuthal (von Gemeinden mitgetragen), Verein «Die Alternative» Ulmenhof, Alchemilla (Verein Wohnprojekte für drogengebrauchende Frauen), Verein Christuszentrum der Zürcher Jugend, Verein für therapeutische Wohngemeinschaften Winterthur, Quellenhof Stiftung, Verein «Wohnheim Freihof Küsnacht», Verein Start Again.

Ausserdem bestehen mit ausserkantonalen Einrichtungen Verträge zur Aufnahme von Zürcher Drogenabhängigen, unter anderem mit der Stiftung Aebi-Hus, Leubringen BE, und der Psychiatrischen Klinik Littenheid, Haus Erle, Thurgau.

3. Die kantonalen Beiträge richten sich nach der Bedeutung der Einrichtung und nach der Finanzkraft des Trägers sowie der kantonalen Finanzplanung. Sie können einmalig oder wiederkehrend ausgerichtet werden. Die Einrichtungen arbeiten nach verschiedenen Konzepten und Therapieansätzen. Ihre Kostenstruktur lässt daher keine direkten Vergleiche zu. Für die Unterbringer von Drogenabhängigen wichtig sind die Tagesansätze. Sie bewegen sich zwischen Fr. 120 und Fr. 300.

4. Drogenabhängigen soll eine möglichst breite Palette an therapeutischen Einrichtungen angeboten werden können. Daher kommen auch nichtsubventionierte private Einrichtungen der Drogenhilfe für die Aufnahme von Drogenabhängigen in Frage. Ihre Eignung muss im Einzelfall überprüft werden. Eine solche Überprüfung kann in der Beratung

bei einem Sozialdienst oder einer Drogenberatungsstelle erfolgen. Die Konferenz der kantonalen Sucht- und Drogenbeauftragten hat dazu Richtlinien über die Minimalanforderungen an Therapieeinrichtungen erlassen. Die Fürsorgestellen der Gemeinden entscheiden selbständig darüber, für welche Einrichtungen sie Kostengutsprache leisten. Es gibt für die Zusammenarbeit keine abschliessende Liste der privaten Institutionen.

5. Für eine gute Langzeitbehandlung ist die Zusammensetzung des Betreuerenteams ein wichtiger Baustein. Nur durch den Miteinbezug verschiedener, nicht nur einer Berufs- und Erfahrungsgruppe kann eine fundierte Arbeit geleistet werden. In den Richtlinien der kantonalen Sucht- und Drogenbeauftragten wird fachliche Kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Umsetzung des Therapiekonzepts, nicht aber eine bestimmte Ausbildung verlangt. Institutionen, welche nicht mit qualifiziertem Personal arbeiten, sind weniger als therapeutische Einrichtungen, sondern eher Selbsthilfeorganisationen oder Lebensgemeinschaften zu qualifizieren. Eine Plazierung in eine diesen Anforderungen nicht genügenden Institution kann im Einzelfall durchaus sinnvoll sein, bedarf aber der genauen Abklärung und Begleitung durch die zuweisende Stelle.

6. Erfahrungsgemäss ist es unter anderem wegen der langen Dauer einer Suchtbehandlung sehr schwierig und aufwendig, verschiedene Langzeittherapien auf ihren Erfolg einer dauernden Abstinenz hin zu prüfen und insbesondere die verschiedenen Therapieansätze in bezug auf diesen Erfolg zu vergleichen. Untersuchungen belegen aber, dass beispielsweise von 100 Heroinabhängigen in einer stationären Behandlung, in einem Methadonprogramm oder im Gefängnis nach sieben Jahren nur noch rund 5 regelmässig und weitere 15 gelegentlich Heroin konsumieren. Auch im Sozialbereich ist eine Reintegration zu belegen. Verschiedene Therapieinstitutionen führen regelmässige Evaluationen der Behandlung durch oder werden diesbezüglich überprüft. Der Nachweis eines guten Evaluationsergebnisses gilt auch als Zeichen einer guten Qualität der Institution.

Parlamentarische Vorstösse

Postulat Helen Kunz (LdU) und Mitunterzeichnende betreffend Verbot für Grundstückverkäufe aus Mitteln des Fluglärmfonds.

Postulat Susi Moser-Cathrein (SP, Urdorf), Liselotte Illi (SP, Bassersdorf) und Ruedi Keller (SP, Hochfelden) betreffend

kantonseigenes Land in Höri zwischen Altmannstein- und Wehntalerstrasse, in der Anflugschneise gelegen, Lärmzone C.

Postulat Kurt Schreiber (EVP, Wädenswil) und Bruno Kuhn (SVP, Lindau) betreffend Dienstleistungen während der Betriebszeiten der S-Bahn.

Anfrage Mario Fehr (SP, Adliswil) betreffend Übernahme eines Verwaltungsratsmandats bei der Neuen Schauspiel AG Zürich.

Anfrage Astrid Kugler (LdU, Zürich) betreffend Antwort des Regierungsrates zu den gefährlichen Aussentüren der älteren S-Bahn-Kompositionen.

2. Eintritt eines neuen Ratsmitglieds für die zurückgetretene Vreni Müller-Hemmi, Adliswil

Der Regierungsrat teilt mit Schreiben vom 20. Dezember 1995 mit:

Wir bringen Ihnen zur Kenntnis, dass im IX. Wahlkreis (Horgen) für die zurückgetretene Vreni Müller-Hemmi (Liste der Sozialdemokratischen Partei SP) als Mitglied des Kantonsrates gewählt erklärt wurde:

Hansruedi Schmid, Maschineng. HTL,
Kirchstrasse 13, 8805 Richterswil.

Der Gewählte leistet das Amtsgelübde und nimmt seinen Platz in den Reihen der Sozialdemokratischen Fraktion ein.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Beschluss des Kantonsrates über die Beschwerde von Andreas J. W. Studer, Regensdorf, vom 25. November 1995 gegen die Regierungsrats-Ersatzwahlen vom 26. November 1995 (Antrag des Büros des Kantonsrates vom 7. Dezember 1995)

KR-Nr. 328/1995

Esther Holm (Grüne, Horgen), Erste Vizepräsidentin, referiert im Namen des Büros des Kantonsrates:

Andres J. W. Studer, Regensdorf, hat mit Eingabe vom 25. November 1995 Beschwerde gegen die Regierungsrats-Ersatzwahl vom 26. November 1995 erhoben. Gleichzeitig hat er gegen Unbekannt beziehungsweise gegen die jeweils Verantwortlichen von Fernsehen, Radio, «Tages-Anzeiger» und «Neuen Zürcher Zeitung» Aufsichtsbeschwerde erhoben und Strafanzeige erstattet. Die Eingabe richtete sich an den Kantonsrat, an den Regierungsrat und an die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich.

Der Beschwerdeführer verlangt die Annullierung beziehungsweise Wiederholung der Wahl «unter Garantierung einer staatsbürgerlichen Rechtsgleichheit bezüglich Bekanntgabe von Kandidaturen». Er macht geltend, dass jedem Schweizerbürger als Stimmberechtigtem ein aktives und passives Wahlrecht zustehe, dessen «Störung und Hinderung» samt «Eingriffen» in dasselbe gemäss Artikel 279 und 280 des Strafgesetzbuches strafbar sind. Mit der Nichtnennung seiner Kandidatur in den Medien seien diese Straftatbestände erfüllt worden. Die Medien hätten trotz mehrerer Mahnungen seine Kandidatur unterdrückt.

Der Kantonsrat entscheidet gemäss § 125 Wahlgesetz über Beschwerden wegen Unregelmässigkeiten bei kantonalen Volkswahlen und -abstimmungen. Die Beschwerdefrist wurde eingehalten. Nachdem jedoch bei der angefochtenen Wahl vom 26. November 1995 keiner der Kandidaten das absolute Mehr erreicht hat, wird sie gemäss Beschluss des Regierungsrates vom 29. November 1995 am 28. Januar 1996 wiederholt. Das Begehren des Beschwerdeführers ist damit materiell erfüllt. Die Beschwerde erweist sich daher als gegenstandslos.

Ob die vorgebrachten Rügen gegenüber den Medien zu einer Aufhebung der Wahl gemäss Art. 131 Abs. 2 des Wahlgesetzes hätten führen können, bleibt offen, ist aber sehr fraglich. Das Bundesgericht hat in einem Entscheid unter anderem folgendes ausgeführt: «Insbesondere bei Medien mit nationaler, regionaler oder lokaler Monopolstellung ist erwünscht, dass sie den jeweiligen politischen Gegnern ebenfalls Gelegenheit zur Äusserung einräumen. Immerhin darf den Stimmbürgern zugetraut werden, zwischen verschiedenen bekundeten Meinungen zu unterscheiden, offensichtliche Übertreibungen als solche zu erkennen und sich aufgrund ihrer eigenen Überzeugung zu entscheiden. Aus praktischen Gründen ist auch hier für die Aufhebung einer Wahl grösste Zurückhaltung geboten. Eine Wiederholung kann daher nur bei ganz schwerwiegenden Verstössen verlangt werden und unter der Voraus-

setzung, dass die Auswirkung des Mangels auf den Ausgang der Wahl ausser Zweifel steht oder zumindest als sehr wahrscheinlich erscheint.» Soweit der Beschwerdeführer Strafanzeige erstattete, hat sich die ebenfalls als Adressatin genannte Staatsanwaltschaft mit der Angelegenheit zu befassen.

Das Büro des Kantonsrates beantragt deshalb:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Mitteilung an den Beschwerdeführer und die Staatskanzlei, für sich und zuhanden des Regierungsrates sowie an die Staatsanwaltschaft.
4. Veröffentlichung im Amtsblatt des Kantons Zürich.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

Detailberatung

Das Wort wird nicht verlangt.

Schlussabstimmung

Der Antrag des Büros des Kantonsrates wird mit 131:0 Stimmen genehmigt.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Erhaltung des Ergebnisses der Ersatzwahl eines Mitglieds des Regierungsrates für den Rest der Amtsdauer 1995–1999 (Antrag des Büros des Kantonsrates vom 7. Dezember 1995)

KR-Nr. 322/1995

Ernst S c h i b l i (SVP, Otelfingen) referiert im Namen des Büros des Kantonsrates: Das Büro des Kantonsrates hat in seiner Sitzung vom 7. Dezember 1995 die Zusammenstellung der Staatskanzlei über das Ergebnis der Ersatzwahl eines Mitglieds des Regierungsrates vom 26. November 1995 stichprobenweise geprüft. Es wurden keine Fehler

festgestellt. Keine der zur Wahl stehenden Personen erreichte das absolute Mehr.

Das Büro des Kantonsrates beantragt Ihnen, das Resultat der Regierungsrats-Ersatzwahl zu erwahren.

Ich muss Ihnen noch mitteilen, dass das Datum 30. November 1995 in der Weisung falsch ist. Das Büro hat das Resultat erst am 7. Dezember zuhanden des Kantonsrates erwahrt. Dieser Druckfehler muss von der Staatskanzlei noch korrigiert werden.

Präsident Markus Kägi stellt fest, dass kein anderer Antrag gestellt wird, und der Kantonsrat folglich dem folgenden Beschluss stillschweigend zugestimmt hat:

Der Kantonsrat, nach Einsichtnahme in dem am 15. Dezember 1995 im Amtsblatt, Textteil, Seiten 2415 f. veröffentlichten Beschluss des Büros des Kantonsrates vom 7. Dezember 1995 über die Ergebnisse der Ersatzwahl eines Mitglieds des Regierungsrates vom 26. November 1995 und nach Vormerknahme, dass innerhalb der angesetzten Frist keine Einsprache eingereicht worden ist, beschliesst:

I. Die Ergebnisse werden erwahrt.

II. Es wird Vormerk genommen, dass das absolute Mehr nicht erreicht worden ist.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Das Ergebnis der Ersatzwahl eines Mitglieds des Regierungsrates für den Rest der Amtsdauer 1995–1999 vom 26. November 1995 lautet wie folgt:

Zahl der Stimmberechtigten	761 596
Abgegebene Stimmen (eingegangene Stimmzettel)	261 569
Abzüglich leere Stimmen	11 808
Abzüglich ungültige Stimmen	<u>1 586</u>
Massgebende Stimmenzahl	248 175
Absolutes Mehr	124 088

Es erhielten Stimmen:

Gerber Rolf	123 359
Müller-Hemmi Vreni	120 546
Maeder Nicolas John	55

Vereinzelte Stimmen	<u>4 215</u>
Zusammen	<u>248 175</u>

Das Geschäft ist erledigt.

5. Erhaltung des Ergebnisses des zweiten Wahlgangs der Erneuerungswahl eines zürcherischen Mitglieds des Ständerates für die Amtsdauer 1995–1999 (Antrag des Büros des Kantonsrates vom 7. Dezember 1995)

KR-Nr. 321/1995

Ernst S c h i b l i (SVP, Otelfingen) referiert im Namen des Büros des Kantonsrates: In seiner Sitzung vom 7. Dezember 1995 hat das Büro des Kantonsrates das Ergebnis des zweiten Wahlgangs der Erneuerungswahl eines zürcherischen Mitglieds des Ständerates für die Amtsdauer 1995–1999 geprüft. Die Zusammenstellung der Staatskanzlei gibt zu keinen Beanstandungen Anlass. Gewählt wurde mit 172 119 Stimmen Frau Vreni Spoerry (Horgen). Wir gratulieren Frau Spoerry zu ihrer Wahl und wir wünschen ihr in ihrer verantwortungsvollen Aufgabe viel Freude, Kraft und Erfolg.

Das Büro des Kantonsrates beantragt dem Kantonsrat, das Ergebnis des zweiten Wahlgangs der Erneuerungswahl für den Ständerat zu erwahren.

Präsident Markus K ä g i stellt fest, dass kein anderer Antrag gestellt wird. Der stillschweigend genehmigte Beschluss lautet wie folgt:

Der Kantonsrat, nach Einsichtnahme in den am 15. Dezember 1995 im Amtsblatt, Textteil, Seiten 2401 ff., veröffentlichten Beschluss des Büros des Kantonsrates vom 7. Dezember 1995 über die Ergebnisse des zweiten Wahlgangs der Erneuerungswahl eines zürcherischen Mitglieds des Ständerates für die Amtsdauer 1995–1999 vom 26. November 1995 und nach Vormerknahme, dass innerhalb der angesetzten Frist keine Einsprache eingereicht worden ist, beschliesst:

- I. Vreni Spoerry wird als gewählt erklärt.
- II. Mitteilung an die Gewählte und an den Regierungsrat.

Das Resultat des zweiten Wahlgangs der Erneuerungswahl eines zürcherischen Mitglieds des Ständerates für die Amtsdauer 1955–1999 lautet wie folgt:

Zahl der Stimmberechtigten	761 596
Abgegebene Stimmen (eingegangene Stimmzettel)	245 345
Abzüglich leere Stimmen	47 111
Abzüglich ungültige Stimmen	<u>2 494</u>
Massgebende Stimmenzahl	195 740
Gewählt ist mit folgender Stimmenzahl:	
Spoerry Vreni	172 119
Vereinzelte Stimmen	<u>23 621</u>
Zusammen	<u>195 740</u>

Das Geschäft ist erledigt.

6. Einzelinitiative Hans Graf, Grüningen, vom 21. Juli 1995 betreffend Abschaffung der Polizeistunde

KR-Nr. 181/1995

Das Begehren lautet wie folgt:

Die Bestimmungen über die Betriebszeiten im Gastgewerbegesetz sind im Sinne einer Abschaffung der Polizeistunde (Schliessungsstunde) aufzuheben.

Die Begründung lautet wie folgt:

Die Polizeistunde im Gastgewerbe ist ein Überbleibsel des Nachtwächterstaates mit seinen Sittenmandaten. Deren Durchsetzung wird in verschiedenen Gemeinden auch im Kanton Zürich nicht mehr konsequent betrieben, die Abschaffung im Sinne der Eigenverantwortung mündiger Bürger in verschiedenen Kantonen diskutiert. Im Kanton Basel-Stadt liegt ein entsprechender Antrag der Regierung vor.

Der Staat hat kein schutzwürdiges Interesse an der Regelung der Öffnungszeiten im Gastgewerbe. Im Sinne der Gewerbe- und Wettbewerbsfreiheit soll der Gastwirt selbst entscheiden, wie und wann er sein Lokal geöffnet oder geschlossen haben will. Dabei hat er selbstver-

ständig die bestehenden arbeitsrechtlichen, nachbarschaftlichen und evtl. andere gesetzlichen Bestimmungen zu beachten.

Die Abschaffung der Polizeistunde entspricht den allgemeinen Bestrebungen nach Deregulierung und Abbau von unnötigen Vorschriften. Damit werden auch Diskussionen über ungerechtfertigte Bevor- oder Benachteiligungen einzelner Betriebe im Zusammenhang mit Gesuchen um Hinausschieben der Polizeistunde beendet. Je nach Standort und Kundschaft kann sich ein Betrieb so weit besser den geänderten Lebens-, Arbeits- und Freizeitsbedingungen anpassen.

Der Zeitpunkt für die Einreichung dieser Einzelinitiative ist so gewählt, dass das Begehren durch die bereits bestehende kantonsrätliche Kommission zur Revision des Gastgewerbegesetzes geprüft werden kann. Der Kantonsrat hat die Möglichkeit, das Begehren in dieser Revision aufzunehmen oder den Stimmberechtigten getrennt zum Entscheid vorzulegen.

Ich bitte Sie, meine Einzelinitiative zu prüfen und zu unterstützen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): «Die Polizeistunde im Gastgewerbe soll als Überbleibsel des Nachtwächterstaates mit seinen Sittenmandaten» abgeschafft werden. Die Forderung der Einzelinitiative Graf ist für die EVP-Fraktion nicht akzeptabel. Zu gross wären die daraus entstehenden Nachteile. Vor lauter Deregulierung und Liberalisierung sollten wir uns auch die schutzwürdigen Anliegen vor Augen halten, und nicht meinen, dass die totale Freiheit ohne Schranken nur gut ist. Wenn wir unser Gewerbe erhalten wollen, müssen wir auch an die Kleinbetriebe denken. Welcher Familienbetrieb könnte beispielsweise derart gelockerte Öffnungszeiten bewältigen? Und diejenigen, die zu später Abendstunde noch in ein Lokal gehen, würden wohl von Anfang an die Lokale aufsuchen, die keine Beschränkungen kennen. Die Konkurrenzfähigkeit der Kleinbetriebe würde so eine starke Einschränkung erfahren.

Deregulierung und Liberalisierung beeinflussen im hohen Masse den Personalbereich. Es darf davon ausgegangen werden, dass mit einer stärkeren Belastung der Arbeitnehmerschaft zu rechnen ist, ohne dass dabei die soziale Sicherheit in die neue Situation miteinbezogen wird. Auch wenn ich nicht den Nachtwächterstaat und damit verbundene Sittenmandate anrufe, wie dies der Initiator glaubhaft machen will, so ist doch auf die volkswirtschaftlichen Auswirkungen hinzuweisen. Ich sitze am Abend auch gern in einer gemütlichen Runde. Wenn das aber

jederzeit und uneingeschränkt möglich wird, besteht die Gefahr, dass die Ruhezeiten in einem unakzeptablen Masse betroffen und damit die Arbeitsleistungen vermindert werden.

Sie werden mir nun zurufen, dass dies Sache jedes einzelnen ist, dass jeder für sich selber verantwortlich ist. Das stimmt durchaus. Ich will auch nicht die Möglichkeit verhindern, dass man länger im Restaurant bleiben kann. Aber heute muss das immerhin in einem bewussten Akt vorgenommen werden, indem bei Polizeistunde ein neues Lokal besucht werden muss, das noch offen hat. Man muss einen Entscheid fällen und sich fragen, ob es nicht doch vielleicht besser wäre, ins Bett zu gehen.

Nicht vergessen möchte ich auch den Hinweis auf die Anwohnerschaft, welche bei den Zu- und Wegfahrten in der weiteren und näheren Umgebung der Wirtschaften belastet wird. Ich meine, dass hier nicht noch mehr Unruhe einkehren sollte.

Als letztem Punkt sei noch auf die gesellschaftlichen Auswirkungen hingewiesen. Die Vermischung von Arbeits-, Sozial- und Ruhezeiten führt je länger je mehr dazu, dass familiäres Beisammensein, aber auch kulturelle Aktivitäten – da denke ich auch an die Vereine – erschwert werden. Ein immer grösserer Kreis der Bevölkerung hat nämlich gerade dann zu arbeiten, wenn andere frei haben.

Aus all diesen Überlegungen spricht sich die EVP-Fraktion gegen die Einzelinitiative und gegen eine Freigabe der Polizeistunde aus. Für dieses Anliegen besteht zudem kein zwingendes Bedürfnis. Die bisherige Regelung hat sich bewährt. Es ist meiner Meinung nach auch nicht nötig, dass neue Bedürfnisse geschaffen werden, ohne dass ein latenter Grund dafür besteht.

Heidi Müller (Grüne, Schlieren): Gastgewerbebetriebe liegen meistens in Wohngebieten, und wenn sie länger offen haben – zumeist handelt es sich um die sogenannte Erlebnis-Gastronomie –, entstehen Immissionen. Wer in ein solches Lokal geht, das um 2 Uhr schliesst, muss in der Regel dorthin fahren. Alle, die in der Nähe eines solchen Betriebs wohnen und schlafen möchten, müssen den Lärm der Autos, die anfahren und wegfahren, das Motor-laufen-lassen, das Türemschliessen usw. erdulden. Ein Konflikt zwischen der Ruhe suchenden und der Erlebnisse suchenden Bevölkerung ist dann unweigerlich gegeben.

Ich weiss, dass Gemeindebehörden sehr oft froh sind, wenn sie sich hinter die kantonalen Vorschriften stellen können, da es ihnen schwer

fällt, einem Gesuchsteller einen negativen Bescheid zu geben. Es ist auch bekannt, dass gewisse Gastrobetreiber sehr oft aggressiv sind, wenn sie ihre Anliegen vertreten; sie ziehen einen Teil der Bevölkerung an, dem die Nachtruhe der Bevölkerung gleichgültig ist. So ist es schwierig, die Anliegen der ruhebedürftigen Bevölkerung zu schützen. Wir meinen, hier sei Deregulierung wirklich fehl am Platz, und sie sei nicht auf die Gemeindeebene auszuweiten.

Wir sind also gegen diesen Vorstoss und werden die Einzelinitiative Graf nicht unterstützen.

Lucius D ü r r (CVP, Zürich): Wie Sie ja wissen, wird die Revision des Gastgewerbegesetzes in einer Spezialkommission vorberaten. Das hier zur Diskussion stehende Thema wurde natürlich auch schon behandelt. Ich meine, es wäre wenig effizient, eine lange Ratsdebatte über etwas zu führen, das wir in der Kommission sowieso behandeln. Es wäre am einfachsten – ich bitte Sie, dies so zu tun –, diese Initiative vorläufig zu unterstützen und dann die ganze Angelegenheit der bereits bestehenden Spezialkommission zu überweisen. Nach Abschluss der Vorberatungen kann dann hier im Rat eine grundsätzliche Debatte geführt werden. Andererseits verlieren wir heute eine Stunde, ohne dabei viel gescheiter zu werden.

Die CVP-Fraktion unterstützt diesen Vorstoss. Sie ist der Meinung, man solle nicht immer nur von Deregulierung sprechen, und wenn die Gelegenheit kommt, eine veraltete Vorschrift zu liquidieren, dann nichts tun. Im benachbarten und fernerem Ausland wurde ja bestens bewiesen, dass es durchaus möglich ist, ohne Polzeistunde auszukommen. Damit ist noch lange keine Anarchie vorprogrammiert. Mit zahlreichen Gesetzen besteht zudem die Möglichkeit, Immissionen einzugrenzen, sei es durch Nachbarrechte, durch Lärmvorschriften usw. Wir haben auch arbeitsrechtliche Bestimmungen. Es besteht überhaupt kein Grund zur Befürchtung, dass nun das Ganze ausufernde würde.

Wir bitten Sie deshalb, dieser Chance einer Deregulierung dahingehend eine Möglichkeit zu geben, indem sie diese vorläufig unterstützen, um dann zusammen mit dem Gastgewerbegesetz die Angelegenheit eingehend zu diskutieren.

Peter S t i r n e m a n n (SP, Zürich): Ich äussere zu dieser Angelegenheit meine persönliche Meinung; die Fraktionsmeinung werden Sie später hören. «Bei einem Wirte Wundermild» – Sie kennen dieses Lied.

Damit ist zwar ein Apfelbaum gemeint, aber immerhin, es könnte ja sein, dass Sie sich bei einem solchen Wirt oder einer solchen Wirtin «Wundermild» befinden, und es dann plötzlich in den Raum hinein tönt: «Polizeistund'!». Das ist ärgerlich in einem solchen Fall und auch unverständlich.

Ich meine, dem Initianten sei nur beizupflichten, wenn er meint, es handle sich bei dieser Vorschrift betreffend die Polizeistunde um einen alten «Zopf», um eine bevormundende, moralinsaure Vorschrift aus puritanischer Zeit. Eigentlich ist diese Vorschrift ja eine Privilegienregelung, die Monopole schafft. Sie ist meines Erachtens unhaltbar. Jahrelang hat man früher den Frauenverein dafür verantwortlich gemacht und ihn bei dieser Vorschrift vorgeschoben. Aber eigentlich war es ja eine «Neidvorschrift» aus den Wirtekreisen selbst. Es war ganz klar, dass nur einige Wenige ihren Laden werden offenhalten können, weil sie über entsprechende Kundschaft und Umsatz verfügen, während der grösste Teil um zwölf Uhr oder schon vorher schliesst. Die Haltung war: Wenn nicht alle so lange offenhalten können, dann soll es niemand tun. Das ist Vergangenheit und sollte weiterhin nicht mehr massgebend sein.

Aus eigener Erfahrung weiss ich, dass es in europäischen Grossstädten eine solche Regelung nicht gibt. Wenn Sie dorthin gehen, können Sie sehen, dass nur einige wenige Lokale tatsächlich über Mitternacht hinaus und bis gegen den Morgen ihren Betrieb offenhalten. Ich denke, die Praxis würde dieses Problem selber regeln. Es braucht hier keine Vorschrift. Richtiger wäre, umgekehrt generell offenhalten zu können, und in bestimmten konkreten Fällen, bei denen Immissionen zu befürchten sind oder Lärmimmissionen bestehen, besondere Regelungen zu treffen und entsprechende Auflagen zu erlassen.

Einen Punkt gibt es tatsächlich: Die Arbeitsplatzregelung ist nicht gelöst. Ich denke aber, nach einer vorläufigen Unterstützung sollte die Kommission Gelegenheit haben, die Debatte in dieser Gelegenheit zu führen. Ich bin dafür, diese Einzelinitiative vorläufig zu unterstützen; einige meiner Fraktion werden dies auch tun.

Oskar B a c h m a n n (SVP, Stäfa): Vorerst eine persönliche Bemerkung: Es wurde in der Presse kolportiert, Hans Graf hätte diese Einzelinitiative eingereicht, weil die Gastgewerbe-Kommission nicht auf den Vorschlag betreffend Abschaffung der Polizeistunde eingetreten sei. Ich möchte dem entgegenhalten, dass Hans Graf seit vielen Jahren als

Gemeindepolitiker Manns genug ist, eine Einzelinitiative selber einzureichen, ohne darüber mit mir – obwohl wir seit Jahren freundschaftlich verbunden sind – je ein Wort gewechselt zu haben.

Als Präsident der Sektion Zürich des Gastgewerbeverbandes des Kantons Zürich kann ich Ihnen mitteilen, dass sich bei einer Eventualabstimmung zwei Drittel unserer Mitglieder für eine Abschaffung der Polizeistunde ausgesprochen haben und etwa ein Drittel dagegen; in der Stadt Zürich waren es ungefähr 75%. Der Grund lag nicht in der Geschäftstüchtigkeit, in der Möglichkeit, allenfalls mehr verdienen zu können, sondern im Prinzip der Gleichberechtigung. Auch die Frage der Ladenöffnungszeiten hat uns schon mehrmals beschäftigt. Gehen Sie an einem Sonntagmorgen in den Flughafen hinaus und schauen Sie, wie dort eingekauft wird, während im übrigen Kantonsteil alle Läden, auch kleine, selbstverständlich geschlossen sind, weil wir ihnen gesetzlich verboten haben, am Sonntagmorgen «Gipfeli» zu verkaufen.

Es handelt sich um eine Frage der ungleichen Behandlung. Herr Strirnemann hat es angesprochen. Von irgendeiner Stelle wird festgelegt, dass eine bestimmte Zahl von gastgewerblichen Betrieben im Kanton Zürich darf offen haben, bis zwei oder bis vier Uhr, und der Gastgewerbebetrieb daneben, der nicht um diese Bewilligung angesucht hat, bekommt sie nicht. Das ist eine eklatante Verletzung des Gleichberechtigungsprinzips. Ich bitte Sie, diese Angelegenheit so zu betrachten: Bei Beibehaltung der Schliessungszeiten bewirken wir gerade das Gegenteil von dem, was Frau Müller will, nämlich eine Förderung des Alkoholtourismus. Wir in der Kommission zur Vorberatung des Gastgewerbegesetzes sind der Ansicht, die Gemeindeautonomie solle zur Geltung kommen. Die Gemeinde soll für alle Bewilligungserteilungen zuständig sein und auch die entsprechenden Auflagen betreffend Lärm usw. erlassen.

Ich kann Ihnen versichern, dass auf dem Land ein Drittel aller Gastgewerbebetriebe überhaupt kein Interesse hat. Ich verhehle auch nicht die Probleme, die durch die Aufhebung der Schliessungszeiten den Betrieben entstehen. Wir sind unternehmerisch dafür verantwortlich, dass die Arbeitszeiten eingehalten werden, dass Lärmimmissionen vermieden werden usw. Die Aufhebung der Polizeistunde ist also nicht jedermanns Wunsch, aber im Sinne eines offenen Gesetzes bitte ich Sie diese Einzelinitiative vorläufig zu unterstützen und an die Gastgewerbegesetz-Kommission zu überweisen. Wenn es zur Gesetzesberatung im Rat kommt, wird die ganze Angelegenheit ganz sicher noch einmal diskutiert werden.

Daniel V i s c h e r (Grüne, Zürich): Ich bin froh, dass ich einmal in meinem Leben erleben durfte, gleicher Meinung wie Herr Bachmann zu sein. Das ist geradezu ein Glücksgefühl!

Ich bin auch für die Überweisung dieser Initiative. Ich habe das Gefühl, dass in rot-grünen Kreisen ein bisschen aus Gründen der «political correctness» gegen eine Abschaffung der Polizeistunde opponiert wird. Natürlich stimmt es, dass man im Gastgewerbe betreffend den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zuwenig weit geht, obwohl im Gastgewerbe im Gegensatz zum Verkaufsgewerbe immerhin ein Gesamtarbeitsvertrag besteht. Wer aber weiss, wie gut gerade die Lokale bezahlen, die länger als bis zwölf Uhr offen haben, kann nicht mehr ernsthaft behaupten, dort sei die Ausbeutung am grössten. Bei Kellnerinnen und Kellnern sind nämlich Betriebe, die länger als bis zwölf Uhr offen haben, relativ beliebt, da hier teilweise erstaunliche Einkommen erreicht werden, wobei ich den dabei bestehenden Stress keineswegs verniedlichen möchte.

Es ist richtig: Wir haben in der Gastgewerbegesetz-Kommission dieses Thema besprochen. Wir sind mehrheitlich nicht für eine Freigabe der Öffnungszeiten, sondern für einen sinnvollen Kompromiss, der dort zu einer De-facto-Aufgabe der Polizeistunde führt, wo keine quartiermässigen Immissionsvoraussetzungen dagegen sprechen.

Ich bin aber für eine Überweisung dieser Initiative, weil die Tendenz richtig ist. Ich weiss, dass der Polizeivorstand der Stadt Zürich immer noch meint, er könne mit dem Gastgewerbegesetz alle Übel der Stadt Zürich bekämpfen. Er wird vielleicht auch einmal intelligenter werden und merken, dass das Gastgewerbegesetz das falsche Instrument ist, um diese Ziele zu erreichen. Es braucht eine Liberalisierung. Es ist dagegen anzukämpfen, dass man mit Worthülsen-Argumenten immer dort gegen eine Liberalisierung ist, wo sie sich letztlich in einer kleinen Ecke befindet, während man der technokratischen Reform hilflos gegenübersteht und dort jegliche Deregulierung zulässt. Das ist die Absurdität, mit der wir heute konfrontiert sind. Setzen Sie dort ein liberales Zeichen, wo es darum geht, einem falschen Polizeinachtwächterstaat entgegenzutreten, der sich nur noch moralisch rechtfertigen lässt. Die Werte haben sich längst gewandelt. Wir brauchen keine Zeichen wie die Polizeistunde.

Ruedi W i n k l e r (SP, Zürich): Offensichtlich gehen die Meinungen nicht so weit auseinander. Die Frage ist, ob man grundsätzlichen Schliessungszeiten festlegen soll mit der Möglichkeit, diese zu umgehen, oder soll man es umgekehrt machen, die Schliessungszeiten aufheben und dann, etwa wenn die Nachtruhe nicht gewährleistet ist, doch bestimmte Schliessungszeiten aufgrund anderer Rechtsgüter festlegen. In der Gastgewerbe-gesetz-Kommission besteht eher die Meinung, man solle an den Schliessungszeiten festhalten und die Ermächtigung zu deren Aufhebung an die Gemeinden delegieren. Dieser Meinung ist auch der grössere Teil unserer Fraktion. Die Gegebenheiten sind sehr verschieden. Es wäre wahrscheinlich nicht ratsam, im ganzen Kanton, von den kleinen Landgemeinden bis zur Stadt Zürich, die gleichen Regelungen anzuwenden. Darum soll man grundsätzlich an Schliessungszeiten festhalten, damit Rechtsgüter wie die Nachtruhe auch wirklich durchgesetzt werden können. Man soll aber den Gemeinden die Möglichkeit geben, aufgrund ihrer örtlichen Gegebenheiten Regeln anzupassen beziehungsweise aufzuheben. In diesem Sinne wird die Mehrheit der Fraktion diese Einzelinitiative nicht vorläufig unterstützen.

Erich H o l l e n s t e i n (LdU, Zürich): Die Fraktion des Landesrings ist der Meinung, das man diese Einzelinitiative vorläufig unterstützen kann und der Gastgewerbe-gesetz-Kommission zuweisen soll. Dort wird intensiv diskutiert, auf welche Weise das Problem gelöst werden soll und welche flankierenden Massnahmen allenfalls ergriffen werden sollen.

Willy H a d e r e r (SVP, Unterengstringen): Herr Stirnemann hat die Sache mit der Immissionsbekämpfung etwas sehr einfach dargestellt. Aus meiner Erfahrung als Gemeindepräsident kann ich Ihnen sagen, dass den Gemeinden, wenn die Polizeistunde aufgegeben wird, ein schnell wirksames Mittel aus der Hand genommen wird, auf sehr einfache Art und Weise gegen jene vorzugehen, die gegen solche Immissionsvorschriften verstossen. Wir erleben immer wieder, dass die Sache den Wirten aus der Hand gleitet und nach Schluss solcher Veranstaltungen in Wohnquartieren in nicht zu akzeptierender Art und Weise Lärm erzeugt wird. Bisher konnten wir solchen Wirten, die ihre diesbezüglichen Pflichten nicht wahrnahmen, ein wirksames Mittel entgegensetzen, indem wir mit Bewilligungen sehr zurückhaltend waren. Wenn

man bei Aufhebung der Regelung bezüglich der Immissionen die diesbezüglichen Paragraphen anwenden müsste, wäre es sehr viel schwieriger, gegen Gastgewerbebetriebe in Wohnquartieren einzuschreiten, wenn dort die Nachtruhe regelmässig gestört wird.

Im übrigen kann ich Ihnen sagen, dass die Gemeindebehörden die Frage der Bewilligung von Polizeistunden-Verlängerungen immer sehr liberal gehandhabt haben. Überall dort, wo sich die Wirte vernünftig und verantwortungsbewusst verhalten haben, gab es keine Probleme.

Wir lösen die Probleme nicht, wenn wir hier klein beigeben. Ich bitte Sie, diese Einzelinitiative nicht vorläufig zu unterstützen.

Dr. Jürg Peyer (FDP, Zürich): Das Bedürfnis nach Schlaf ist weiterhin stark verbreitet. Es wird weiterhin so sein, dass man in erster Linie nachts schläft. Insofern kann man nicht sagen, die Polizeistunde sei unnötig und entspreche keinem Bedürfnis. Umgekehrt ist es auch so, dass wir diese strikte Regulierung, die wir jetzt haben, nicht unbedingt so, wie sie ist, beibehalten sollten. Ich stimme Herrn Dürr zu, dass es sinnvoll ist, differenzierte Lösungen zu suchen und diese im Rahmen der Diskussion über das Gastgewerbegesetz zu finden. Es scheint wenig sinnvoll, diese Frage hier separat während mehr als einer Stunde zu diskutieren. Ich stimme mit jenen überein, die für eine Überweisung votieren. Das ist weder ein Votum für noch eines gegen die Polizeistunde, sondern eines für die Suche nach einer geeigneten Lösung am richtigen Ort.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Ob wir wollen oder nicht, ob Ihnen das passt oder nicht: Wir führen diese separate Diskussion, weil die Einzelinitiative nun einmal vorliegt. Ich möchte den Kollegen Dürr und Hollenstein entgegnen, dass es falsch wäre, diese Einzelinitiative an die Kommission weiterzugeben. Es wäre ja nicht so, dass die Kommission dann frei wäre, für oder gegen das Anliegen zu entscheiden. Ich bin der Meinung, dass bezüglich Abschaffung der Polizeistunde eine klare Mehrheit im Rat für die vorberatende Kommission ein Signal in die falsche Richtung bedeuten würde. Ich möchte denjenigen Ratsmitgliedern, die in der Kommission sind und jetzt sagen, dass man dann offen über die Frage diskutiert, nun vorwerfen, dass sie in der Kommission darauf hinweisen würden, dass ja der Rat auch dieser Meinung sei. Darum bitte ich Sie, jetzt als Leitplanke für die Kommissionsarbeit ein anderes Signal zu setzen.

Wenn Herr Stirnemann darauf hinweist, dass es sich um Scheinvorschriften handle, weil ja nur einige wenige Betriebe offenhalten würden und andere nicht, dann muss ich sagen, dass dies so möglich ist. Jeder Wirt kann heute eine Ausnahmegewilligung erwirken, und wenn die Gemeindebehörde, die das zu beurteilen hat, dies bejaht, dann wird ja diese Bewilligung erteilt. Die bestehende Regelung hat sich durchaus bewährt.

Herr Bachmann, es stimmt natürlich, dass die Gleichberechtigung nicht gegeben ist. Aber sie ist auch nicht gegeben, wenn wir einfach liberalisieren und freigeben. Gewisse Betriebe sind bezüglich des Personalbestandes eingeschränkt und können dann nicht mit den in der Regel grösseren Betrieben konkurrenzieren, die den nötigen Personalbestand haben und offenhalten können.

Wenn Herr Vischer den GAV als Argument bezieht und auf die gute Bezahlung hinweist, dann möchte ich darauf hinweisen, dass im Bund Bestrebungen bestehen, das Frauen-Nachtarbeitsverbot zu lockern und in den Gesamtarbeitsverträgen die Zuschläge für die Nachtarbeit abzuschaffen. Der nächste Schritt der Deregulierung wird dann sein, die Nachtarbeit zu gleichen Bedingungen zu entgelten wie die Tagesarbeit.

Wer Altbewährtes des Nachtwächterstaates abschaffen möchte, dem muss ich entgegen: Wer Werte abschaffen will, muss auch einen Ersatz für Werte anbieten. Dieser Ersatz wird aber nirgends angeboten. Darum meine ich, dass die heutige Regelung richtig ist und sich bewährt hat.

Ich möchte noch auf die Gemeinden hinweisen. Die Gemeindebehörden sind am nahe bei der Bevölkerung. Sie kennen die Bedürfnisse am besten und können auch die Situation am besten beurteilen. Wenn wir hier aber eine Regelung beschliessen, die Tür und Tor öffnet für freien Zugang zu den Gastwirtschaften, dann haben die Gemeinden, abgesehen vom Planungs- und Baugesetz, sehr wenig in der Hand, um Missbräuchen entgegenzuwirken. Ich bitte Sie darum, die Einzelinitiative nicht zu unterstützen.

Abstimmung

Die Einzelinitiative Hans Graf betreffend Abschaffung der Polizeistunde wird von 75 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt.

Die vorläufige Unterstützung ist damit zustande gekommen. Sie wird der Kommission zugewiesen, welche das Gastgewerbegesetz behandelt.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Parlamentarische Initiative Thomas Isler, Rüschtikon, Dr. Jörg Rappold, Küsnacht, und Prof. Kurt Schellenberg, Wetzikon, vom 19. Dezember 1994 betreffend Entwurf zu einem Gesetz über den direkten Finanzausgleich (schriftlich begründet)

KR-Nr. 424/1994

Das Begehren lautet wie folgt:

Gesetz über den direkten Finanzausgleich.

Zweck

§ 1. Dieses Gesetz regelt den direkten Finanzausgleich der Gemeinden und dient dem Abbau der Steuerfussunterschiede im Rahmen der sparsamen und wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung der Gemeinden.

I. Der Steuerkraftausgleich

§ 2. Der Steuerkraftausgleich dient der Abschöpfung überdurchschnittlicher Steuerkraft steuergünstiger Gemeinden und deren Umverteilung auf finanzschwächere Gemeinden.

Ablieferungspflicht

§ 3. Ablieferungspflichtig an den Steuerkraftausgleichsfonds sind Gemeinden, deren relative Steuerkraft einen vom Kantonsrat zu genehmigenden Prozentsatz der relativen Steuerkraft übersteigt. Die Skala für die Abschöpfung nimmt mit zunehmender relativer Steuerkraft zu. Sie darf 40 Prozent der Steuerkraft einer Gemeinde nicht übersteigen.

Kürzung

§ 4. Die Ablieferungen werden soweit gekürzt, als sie ein Ansteigen des Gemeindesteuerfusses auf mehr als das um 10 Steuerprozent reduzierte Kantonsmittel bewirken würden.

Gemeinden, die eine solche Kürzung verlangen, haben glaubhaft zu machen, dass ihr Voranschlag und der sich daraus ergebende Steuerfuss den Grundsätzen einer ordnungsgemässen und sparsamen Haushaltsführung entsprechen. Sie haben ihre Voranschlagsentwürfe bis spätestens Ende Oktober des Vorjahres der Direktion des Innern einzureichen. In begründeten Ausnahmefällen kann die Frist erstreckt werden.

Die Direktion des Innern entscheidet über diese Kürzungen. Änderungen im Zusammenhang mit der Rechnungsprüfung bleiben vorbehalten.

Bezug

§ 5. Die Direktion des Innern gibt den Gemeinden die voraussichtlichen Ablieferungen rechtzeitig zur Erstellung des Voranschlages bekannt. Sie bezieht die Ablieferungen jährlich bis Ende September aufgrund der zu diesem Zeitpunkt bekannten Grundlagen. Sie berichtigt die Festsetzung nachträglich im Zusammenhang mit der Rechnungsprüfung durch die Bezirksräte.

Berechtigung

§ 6. Gemeinden mit einer relativen Steuerkraft unter dem Kantonsmittel erhalten Beiträge aus dem Ausgleichsfonds, welche ihre Leistungsfähigkeit dem Durchschnitt annähern sollen.

In Gemeinden, die Beiträge beziehen, muss der Steuerfuss mindestens dem Kantonsmittel entsprechen und der Gesamtaufwand unter dem anrechenbaren Normaufwand liegen.

Die Beiträge sind so zu bemessen, dass die relative Steuerkraft jeder Gemeinde mindestens 70 des Kantonsmittels beträgt. Für Gemeinden mit sehr wenig oder mit mehr als 10 000 Einwohnern kann dieser Prozentsatz erhöht werden. Die Skala bedarf der Genehmigung des Kantonsrates.

Verfahren

§ 7. Die Bekanntgabe der voraussichtlichen Beiträge durch die Direktion des Innern erfolgt rechtzeitig zur Erstellung des Voranschlages der

Gemeinden. Sie verfügt die Auszahlung bis Ende Oktober des Jahres, für welches der Beitrag bestimmt ist.

Die Beiträge werden an die politischen Gemeinden ausbezahlt. Die Verteilung auf die politische Gemeinde und die Schulgemeinden ist Sache des Gemeinderates und der Schulpflege. Können sie sich nicht einigen, entscheidet die Direktion des Innern.

II. Der Normlastenausgleich

Berechtigung

§ 8. Politische Gemeinden und Schulgemeinden, die trotz der Beiträge aus dem Steuerkraftausgleichsfonds zur Deckung ihres Normleistungsaufwandes Steuern erheben müssen, welche mehr als 10 % über dem mutmasslichen Mittel der Steuerfüsse des kommenden Jahres liegen, erhalten vom Staat einen Normlastenausgleich.

Pauschalierung

§ 9. Der Regierungsrat kann durch Verordnung Staatsbeiträge im Sinne des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich in Pauschalen zusammenfassen.

Pauschalen sind so auszugestalten, dass sie einen wirksamen autonomen Einsatz der Mittel fördern. Für diesen Nachweis sind die erforderlichen Daten bereitzustellen.

Normleistungsaufwand

§ 10. Der Normleistungsaufwand wird wie folgt berechnet:

- a) der Aufwand in den einzelnen Aufgabenbereichen gemäss GEFIS-Daten nach dem Kriterium für die Aufwandverursachung, insbesondere durch kantonale Vorschriften;
- b) der Aufwand in den übrigen Aufgabenbereichen gemäss GEFIS-Daten pro Einwohner;
- c) der Aufwand für die Polizei der Städte Zürich und Winterthur, soweit er denjenigen der übrigen Gemeinden übersteigt und auf von der zuständigen Direktion genehmigten Stellenplänen und Aufwendungen beruht;
- d) der Aufwand für kulturelle Zwecke, soweit er denjenigen der übrigen Gemeinden übersteigt und vom Regierungsrat anerkannt wird.

Die Normleistungsaufwendungen werden aufgrund einer repräsentativen Anzahl Gemeinden ermittelt. Die Werke sind netto zu erfassen.

Die Direktion des Innern erlässt die Vorschriften über die Ausgestaltung und Handhabung des GEFIS.

Die ermittelten Werte sind nach den Budgetrichtlinien des Kantons hochzurechnen. Dabei ist die Finanzlage des Kantons und der Gemeinden zu berücksichtigen.

Das Berechnungsverfahren für die Festlegung der Normleistungsaufwendungen wird in einer Verordnung geregelt, die der Genehmigung des Kantonsrates bedarf.

Normlastenausgleich

§ 11. Vom Normleistungsaufwand werden der Steuerertrag zum Steuerfuss gemäss § 8, die übrigen Fiskaleinnahmen, die zumutbaren Verwaltungsgebühren, die zweckgebundenen Staatsbeiträge und ein allfälliger Steuerkraftausgleich (Ablieferungen und Bezüge) abgezogen. Diese Summe ist normleistungsausgleichsberechtigt.

Gesuch

§ 12. Gemeinden, die den Normleistungsaufwandausgleich beanspruchen, haben ihre Voranschlagsentwürfe bis spätestens Ende Oktober des Vorjahres der Direktion des Innern zu unterbreiten. In begründeten Fällen kann die Frist erstreckt werden.

Zuständigkeit

§ 13. Die Direktion des Innern bestimmt die Beiträge jährlich aufgrund der Voranschläge und der Vorjahres Rechnungen.

Kürzung und Rückerstattung

§ 14. Die Direktion des Innern verlangt nicht beanspruchte Beiträge im Zusammenhang mit der Rechnungsprüfung zurück.

Finanzierung

§ 15. Der Kantonsrat bewilligt bei der Festsetzung des Voranschlags den erforderlichen Kredit.

Die Aufwendungen für den kommunalen direkten und indirekten Finanzausgleich dürfen den vom Kantonsrat genehmigten Anteil nicht übersteigen.

Rekurs

§ 16. Gegen Verfügungen der Direktion des Innern kann beim Regierungsrat Rekurs erhoben werden.

III. Begriffsumschreibungen

Einwohner

§ 17. Als Einwohnerzahl einer Gemeinde gilt der Bestand am Ende des Vorjahres.

Gemeindesteuerfuss

§ 18. Als Steuerfuss einer Gemeinde gilt die Summe der für alle Gemeindegüter mit Ausnahme der Kirchen- und Zivilgemeindegüter bezogenen Prozente der einfachen Staatssteuer des letzten Jahres, dessen Ergebnisse bekannt sind.

Kantonsmittel der Gemeindesteuerfüsse

§ 19. Als Kantonsmittel der Gemeindesteuerfüsse gilt das mit der Zahl der Personal steuerpflichtigen gewogene mutmassliche Mittel der Gemeindesteuerfüsse im Budgetjahr.

Steuerkraft der Gemeinde

§ 20. Als absolute Steuerkraft einer Gemeinde gilt der auf einen Steuerfuss von 100% umgerechnete Ertrag der allgemeinen Gemeindesteuer des letzten Jahres, dessen Ergebnisse bekannt sind.

Zur Berechnung der relativen Steuerkraft wird die absolute Steuerkraft durch die Zahl der Einwohner der Gemeinde geteilt.

Die berichtigte relative Steuerkraft ist die relative Steuerkraft gemäss Abs. 2, vermehrt um den auf 100 Steuerprozent und pro Einwohner umgerechneten Ertrag des Steuerkraftausgleichs oder vermindert um den auf 100 Steuerprozent und pro Einwohner umgerechneten, abgelieferten Steuerkraftausgleich.

Kantonsmittel der relativen Steuerkraft

§ 21. Als Kantonsmittel der relativen Steuerkraft gilt die absolute Steuerkraft des Kantons geteilt durch dessen Einwohnerzahl.

IV. Schlussbestimmungen

Änderung des Gemeindegesetzes

§ 22. Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes wird das Gemeindegesetz wie folgt geändert:

A. Grundsatz

§ 125. Die Rechnung über den Gemeindehaushalt wird über die eigentlichen Verwaltungsdienste ohne deren Betriebe und Anstalten geführt.

§ 126. Für die Gemeindebetriebe wird eine besondere Betriebsrechnung geführt, soweit diese im GEFIS vorgesehen ist.

Die Gemeindeordnung bestimmt, inwiefern Betriebsgewinne an die Gemeinde abgeliefert werden.

Inkrafttreten

§ 23. Dieses Gesetz tritt nach der Annahme durch die Stimmberechtigten und nach der amtlichen Veröffentlichung des kantonsrätlichen Erwahrungsbeschlusses auf den vom Regierungsrat zu bestimmenden Zeitpunkt in Kraft.

Der Regierungsrat kann das Gesetz in Etappen in Kraft setzen, sofern der überwiegende Teil des Normlastenausgleichs nach den Grundsätzen dieses Gesetzes ermittelt ist.

Auf den gleichen Zeitpunkt hin wird das Gesetz über die Staatsbeiträge an die Gemeinden und über den Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz) vom 11. September 1966 aufgehoben.

Die Begründung lautet wie folgt:

Der Lasten- und Finanzausgleich im Kanton Zürich ist zehn Jahre nach seiner letzten grossen Änderung mehr als revisionsbedürftig. Das Gefälle zwischen den Städten und den Gemeinden darf nicht wachsen, und die Stadt Zürich muss mit ihren Problemen und Möglichkeiten in den Lasten- und Finanzausgleich eingebunden werden.

Das heutige System des Finanzausgleichs wird nicht zuletzt deshalb häufig als ungerecht empfunden, weil sich die verschiedenen Instrumente des Lastenausgleichs überlagern und die begünstigten Gemeinden zum Teil Ausgaben tätigen, die sich finanzkräftigere Gemeinden nicht mehr leisten können. Dauerhafte Abhilfe kann hier nur geschaffen werden, wenn die Überlagerung beseitigt wird. Staatliche Subventionen sollen nur für die kostengünstige Erfüllung von staatlichen Aufgaben geleistet werden und nicht indirekt zu Ausgleichen irgendwelcher Art dienen. Staatsbeiträge des Kantons an die Gemeinden sollen daher nur noch in Höhe des für die betreffende Gemeindeaufgabe festgelegten Normleistungsaufwandes geleistet werden.

Die Vorstellungen des Normlastenausgleichs bilden somit eine gute Grundlage für ein neues Finanzausgleichsgesetz. Das Parlament ist gehalten, die Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage umgehend anhand zu nehmen und eine Neuregelung des Finanzausgleichs im Kanton Zürich zu realisieren.

Thomas Isler (FDP, Rüslikon): In diesem Rat ist wahrscheinlich mehr als die Hälfte der Anwesenden noch nicht politisch aktiv tätig gewesen, als zu Beginn der achtziger Jahre die letzte Revision des Finanz- und Lastenausgleichs durchgezogen wurde. Damals war das Ziel, das grosse Auseinanderklaffen der Steuerfüsse – es gab heute kaum noch vorstellbare Differenzen von über 100% – zu verhindern. Das Ziel wurde erreicht, dannzumal allerdings ohne die Stadt Zürich.

Die Vorgeschichte wäre Thema eines Tagesseminars. Ich fasse daher zusammen: Das seinerzeit gesetzte Ziel ist meiner Meinung nach auch erreicht worden. Das heutige System des Finanz- und Lastenausgleichs weist aber eindeutig Mängel auf, was in Anbetracht der inzwischen erfolgten Entwicklung auch verständlich ist. Der Steuerkraftausgleich wird unabhängig von tatsächlich zu erfüllenden Aufgaben einer Gemeinde ausgerichtet. Der Steuerfussausgleich bietet einer Ausgleichsgemeinde kaum Sparanreize, da erwirtschaftete Defizite in der Regel vom Kanton übernommen werden, wenn eine Gemeinde beim maximalen Steuerfuss angelangt ist.

Dazu kommt das Malaise bezüglich der Stadt Zürich, das hier schon mehrmals angesprochen worden ist. Es besteht denn auch weit über die Fraktionsgrenzen hinaus Einigkeit in der Frage, dass wir hier helfen müssen. Die Kantonalisierung der Berufsschulen Ende der achtziger Jahre, die höheren Beiträge an Institutionen usw. haben nur vorüber-

gehend geholfen, aber das Problem nicht gelöst. Auch die Fragen der Abgeltung zentralörtlicher Leistungen der Stadt Zürich haben wir zum Teil beantwortet. Ich erinnere Sie an die Kriminalpolizei und an das Opernhaus. Hier wurde in einer ersten Phase geholfen, wenn auch nur punktuell und nicht in der Grundstruktur.

Der Regierungsrat hat dieses Malaise in verschiedenen Kommissionen immer wieder bestätigt. Er hat einen Bericht in Auftrag gegeben – er ist Ihnen allen zugegangen –, der nach sorgfältiger Analyse eine Revision des Finanzausgleichs nach verschiedenen Hauptmerkmalen vorschlägt:

- Der Finanzausgleich wird abgestützt auf objektivierte Normlasten. Sie werden in erster Linie aufgrund der Aufgaben-, aber auch der Alters-, Sozial- und Wirtschaftsstruktur der Gemeinde berechnet.
- Von diesen sektorierten Ausgaben werden die Steuern zu einem vom Kanton festgelegten maximalen Normsteuersatz sowie die Beiträge und Entgelte (Normertrag) abgezogen.
- Ein allfällig verbleibender Aufwandüberschuss zwischen den Normausgaben und -einnahmen wird vom Kanton übernommen (Normlastenausgleich, versehen mit einer Pauschalisierungsmöglichkeit und einem Benchmarking).
- Für die aufgabenteilungsbedingten Sonderausgaben der Städte Zürich und Winterthur im Bereich der Polizei und Kultur werden aufgrund von Leistungsaufträgen des Kantons zusätzlich Normausgaben angerechnet und im Rahmen des Finanz- und Lastenausgleichs unter Würdigung bereits ergangener Beschlüsse ausgeglichen.
- Der Steuerkraftausgleich wird grundsätzlich beibehalten, aber etwas differenzierter ausgerichtet. Um die Sparmotivation der reichen Gemeinde zu verstärken, limitieren wir auch die Ablieferungspflicht.
- Da die Normaufwendungen stark von kantonalen Auflagen abhängen, ist eine ständige Kommission aus Kantons- und Gemeindevertretern zu schaffen, welche die Normstandards überprüft.

Das Ziel des neuen Systems ist es, die Autonomie der Gemeinden zu stärken, den Willen zur wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung zu vergrößern und Erfolge bei der Effizienz- und Effektivitätssteigerung zu honorieren.

Entsprechend wurde die Parlamentarische Initiative der Kollegen Rappold, Schellenberg und mir ausgearbeitet. Und zwar differenziert – dies

ist auch eine Antwort an Gemeindepräsidentenkollegen aus kleinen Gemeinden – aufgrund der unterschiedlichen demographischen, sozialen, wirtschaftlichen und allenfalls weiterer Faktoren. Ich erinnere hier an § 6 Abs. 3, der zwischen grösseren und kleineren Gemeinden eine klare Differenzierung vorsieht. Integriert wurde die Limitierung der Abschöpfung. Es liegt im Interesse des Kantons, wenn wir attraktive Gemeinden im Kanton erhalten können. Integriert wurde in § 9 auch ein Benchmarking bei optimalem Mitteleinsatz.

Dem Vernehmen nach ist die Regierung selbst daran, diese Problematik aufzunehmen. Letzte Woche wurden an einer Pressekonferenz bereits einige Zeichen gesetzt. Trotzdem bitten wir Sie, die Parlamentarische Initiative zu unterstützen. Wir haben in den letzten ein bis eineinhalb Jahren in Kommissionen mehrmals feststellen können, dass der Reformwille innerhalb der Verwaltung und der Regierung nicht überall gleich ausgeprägt ist. Wir hoffen, dass mit einem neuen Direktor oder einer Direktorin des Innern der Reformwille ausgeprägter sein wird als auch schon. Wir bitten Sie unsere Parlamentarische Initiative auch zu unterstützen, um den Druck aufrechtzuerhalten. Es scheint mir wichtig, am «Drücker» zu bleiben, sonst passiert wieder nichts. Der jetzige Bundesrat Leuenberger sagte einmal in einer Kommission, als er darauf angesprochen wurde, vor dem Jahr 2000 würde man hier nichts sehen. Das war der eigentliche Auslöser für unsere Parlamentarische Initiative. Auch wenn wir wissen, dass es den Gemeinwesen heute nicht mehr so gut geht – es ging ihnen auch schon schlechter –, ist dies kein Grund abzuwarten. Im Gegenteil, wir müssen das Problem anpacken. Ich bitte Sie, uns zu unterstützen und mit uns an diesem Problem unseres Kantons zu arbeiten.

Dr. Jürg R a p p o l d (FDP, Küsnacht): Es ist Zeit für eine Änderung; so meinen wir. Das kantonalzürcherische Finanzausgleichsgesetz ist seit dem 1. Januar 1980 in Kraft. Sogar sein ideeller Vater, der damalige Professor Ernst Buschor, bezeichnete in seinem Gutachten der Hochschule St. Gallen das gegenwärtige System des Lastenausgleichs als überholt. Es ist überholt.

In der Tat hat die heutige Regelung des Finanzausgleichs – nach längerer Zufriedenheit mit dem System – in den letzten Jahren mehrheitlich zu Ärger sowohl bei den zahlenden wie bei den empfangenden Gemeinden geführt. Obwohl der Gesamtbeitrag der zahlenden Gemeinden die einst magische Grenze von 100 Millionen Franken längst weit

überschritten hat, scheinen die Gelder zur Erfüllung aller Wünsche der nehmenden Gemeinden nicht auszureichen. Die Begeisterung bei den zahlenden Gemeinden hält sich im übrigen in Grenzen, vor allem dann, wenn sie mitten im Jahr vom Regierungsrat den Wink erhalten, sie möchten doch etwas mehr bezahlen als ursprünglich geplant war.

Einiges am bestehenden System oder der Handhabung desselben scheint in der Tat nicht dazu angetan, das notwendige Vertrauen unter gebenden und nehmenden Gemeinden zu stärken und entspricht auch nicht mehr den neuesten Erkenntnissen der Lehre. Grundsätzlich ist eine Hilfe der finanzstarken Gemeinden an Gemeinwesen mit schwacher Steuerkraft als Akt kommunaler Solidarität allgemein anerkannt. Daran soll nicht gerüttelt werden und ist auch beim vorliegenden Entwurf nicht gerüttelt worden. Problematisch wird eine solche Hilfe, wenn sie ein vernünftiges Mass überschreitet. Dieses Mass ist dort überschritten und kann nicht mehr unter dem Titel «Hilfe» abgebucht werden, wo Empfängergemeinden eindeutigen Wunschbedarf aus Ausgleichsmitteln finanzieren und gleichzeitig Gebergemeinden ihren gesetzlichen Verpflichtungen nur noch mit Entnahmen aus dem Eigenkapital, mit zusätzlicher Verschuldung am Kapitalmarkt oder sogar mit massiven Steuererhöhungen nachkommen können.

Wenn es parallel dazu einzelnen Empfängergemeinden dank den Zuschüssen aus dem Finanzausgleichstopf gar gelingt, Eigenkapital zu äufnen, während finanzstarke Gemeinden zur Auflösung des Eigenkapitals – in Einzelfällen gar zu Verschuldungen – gezwungen sind, ist wohl einzusehen, dass etwas Entscheidendes nicht mehr stimmt. Diesfalls nämlich wird die an sich gute Idee des Gesetzgebers pervertiert und die Gebergemeinden und deren Bürger und Bürgerinnen müssen sich zu Recht als dumm verkauft vorkommen.

Die neue Idee eines Finanzausgleichs auf der Grundlage von festgelegten Normkosten ist gerechter als das heutige System und muss hier bei uns eingeführt werden. Regierungsrat Buschor sei Dank für damals. Heute ist er leider nicht als Minister des Innern tätig. Vielleicht wäre sonst ein Finanzausgleichsgesetz neueren Datums schon längst vor dem Rat.

Die Direktion des Innern, gleichgültig unter welcher Leitung sie jeweils stand, kann sich dem Vorwurf nicht entziehen, seinerzeit zu rasch nur ein einziges und zudem unvollständiges Modell in die Diskussion geworfen zu haben und seither still geblieben zu sein.

Soll die Neuordnung des Finanzausgleichs zu einer Lösung mit Augenmass führen, so ist es unerlässlich, dass das vervollständigte Normkostenmodell – vielleicht wird der neue Innenminister des Kantons Zürich hier tätig – einem korrigierten Modell dieser Parlamentarischen Initiative sowie allenfalls weiteren Modellen gegenübergestellt wird. Nur aus einem solchen Variantenvergleich kann eine Neuordnung hervorgehen, die das höchstmögliche Mass an Gerechtigkeit verspricht. In diesem Sinne ist unsere Initiative gedacht, als eine mögliche Lösung, als – wenn Sie so wollen – zwingende Initiallösung für die Regierung, endlich tätig zu werden. Nachdem sie dies bis anhin nicht tat, waren wir der Auffassung, dass wir dies eben selber tun müssen. Ich bitte Sie, die Parlamentarische Initiative in diesem Sinn zu unterstützen.

Thomas B ü c h i (Grüne, Zürich): Ich bin je länger, je mehr gegen eine Amtszeitbeschränkung. Ich habe aber die grosse Freude, endlich in der dritten Legislaturperiode zu erleben, dass das zur Diskussion kommt, was in der ersten von FDP und SVP in Bausch und Bogen abgelehnt wurde. Sie wissen, dass wir uns seit Jahren für einen direkteren Finanzausgleich einsetzen. Ich habe entsprechende Vorstösse gemacht, wonach die Verfassung geändert und die Stadt Zürich eingebunden werden sollte. Heute scheint die Idee auch von der rechten Seite her mehrheitlich getragen zu werden. Aus diesem Grund werden einige von uns diese Initiative unterstützen.

Allerdings muss ich meine Enttäuschung doch etwas zum Ausdruck bringen, dass alte Füchse – das ist hier ein Lob – wie die Herren Rappold und Isler nun mit einer Parlamentarischen Initiative kommen, die Wort für Wort – Sie haben es gemerkt – aus dem Buch Herrn Buschors abgeschrieben wurde, mit der einzigen Änderung, dass dieser Pauschalierungsparagraph 9 das einzige neue Element darstellt. Ich möchte Ihnen daraus keinen Vorwurf machen. Aber ich verstehe nicht, weshalb Sie mit einer Parlamentarische Initiative kommen. Das gibt überhaupt keinen Druck auf die Regierung, sondern nur Druck auf uns, und wir haben uns schon ein paarmal als inkompetent erklärt. Wir waren uns doch in diesem Rat einig, zumindest tönte es jeweils so, dass – wenn der neue Lastenausgleich kommt – die Regierung vorangehen muss. Ich weiss von interner Seite, dass ja nicht einmal der Spezialist Buschor einen hieb- und stichfesten Vorschlag geliefert hat, und dass heute in unserem Budget Beträge eingestellt sind, damit andere Büros die Fehler noch ausmerzen können, welche sich bei näherer Betrachtung in seinem

Gesetzestext gezeigt haben. Aber nun kommt eine Parlamentarische Initiative, in welcher der gleiche Inhalt noch einmal vorgelegt wird, eine Parlamentarische Initiative, die an keine Fristen gebunden ist. Wenn nun hier ein sinnvoller Druck auf die Regierung ausgeübt werden soll, dann müsste doch eine Motion eingereicht werden. Da haben wir im Normalfall zwar zehn Jahr, aber das liegt auch an Ihnen, ich habe vor Jahren dafür plädiert, die Motionsfristen zu kürzen. Sie wollten das nicht. Nun müssen Sie die Suppe zwar nicht auslöffeln, aber hier ist die Parlamentarische Initiative die schlimmste aller Formen. Wenn wir sie überweisen, müssen wir eine Kommission bilden, und dann warten wir wieder auf die Regierung, und dies ohne den minimalsten Druck auf die säumige Regierung ausüben zu können. Nicht alle unserer Fraktion werden die Initiative unterstützen. Wir sind Realisten geworden. Wir wissen dies aus der Materie des Kantonsratsgesetzes. Die Form mag nicht zu überzeugen.

Inhaltlich nehmen wir den Wunsch noch so gerne auf, und bitten Sie, über Ihre Beziehungen der fünf Sitze in der Regierung diese endlich dazu zu zwingen, vorwärts zu machen mit der längst fälligen Neuordnung eines Lastenausgleichs. Ich bin dankbar, dass die Idee auch bei Ihnen Fuss gefasst hat und hoffe eigentlich von daher, nicht von diesem Vorstoss her, dass nun endlich mit dem Lastenausgleich vorwärtsgemacht wird und dass dann auch die politische Diskussion zum Tragen kommt, um diesem Lastenausgleich mit einem neuen Modell zum Durchbruch zu verhelfen.

Dr. Kurt S i n t z e l (CVP, Zollikon): Diese Parlamentarische Initiative hat zwei Zielsetzungen. Einerseits geht es um Änderungen im Bereich des Steuerkraftausgleichs, andererseits um die Einführung des Normleistungsaufwandes, um das sogenannte Normkostenmodell. Die Finanzvorstände der betroffenen und abliefernden Gemeinden liegen den Kantonsräten dauernd in den Ohren. Ich mache ihnen jeweils wenig Hoffnung, wenn man bedenkt, wie die Steuerfüsse dort liegen und wie sie in andern Bereich des Kantons festgesetzt werden. Aber es sind sicherlich strukturelle Verbesserungen nötig. Vor allem geht es auch um den Einbezug der Stadt Zürich. Ebenso sinnvoll kann die Einführung des Normkostenmodells sein.

Die CVP-Fraktion wird aber aus ähnlichen Überlegungen, wie sie Herr Büchi angestellt hat, diese Parlamentarische Initiative nicht vorläufig unterstützen. Das Vorgehen ist tatsächlich problematisch, weil die

Kommission, die diese zu behandeln hätte, eindeutig überfordert wäre. Schon die Frage der Verbesserungen beim Steuerkraftausgleich ist kaum zu bewältigen, eingedenk der Tatsache, dass auch die Stadt Zürich miteinbezogen werden müsste, aber auch bezüglich des Normkostenmodells fehlen bis heute eindeutig die erforderlichen Grundlagen. Wir haben zwar die Theorie, die richtig sein mag, aber konkret und unter Berücksichtigung aller Teufel im Detail ist dieses noch keineswegs ausgearbeitet. Da liegt noch ein grosser Bereich an Arbeit vor uns. Auch da wäre die Kommission überfordert.

Die Parlamentarische Initiative ist ein gutes Mittel, wenn es darum geht, gewisse Fragen zu klären, wo das Umfeld einigermaßen bekannt ist, nicht aber für Probleme anzugehen, die in Neuland weisen, welche diese Parlamentarische Initiative anvisiert. Die CVP-Fraktion wird daher den Vorstoss nicht vorläufig unterstützen.

Dr. Markus N o t t e r (SP, Dietikon): Im Kanton Zürich existiert ein relativ gut funktionierendes System des Finanzausgleichs. Herr Isler hat darauf hingewiesen. Es hat wirklich dazu geführt, dass die Steuerfüsse näher zusammengekommen sind. Das gilt es immerhin festzuhalten. Es hat einmal etwas funktioniert, was dieser Rat und das Volk beschlossen haben, und das ist nicht wenig.

Aber es ist zuzugeben: Es bestehen Mängel. Es ist ein Mangel, dass die Stadt Zürich ungenügend in das System des Finanzausgleichs einbezogen ist. Nur im Bereich der Investitionsbeiträge kann die Stadt profitieren, aber sonst beim System des Steuerkraft- und des Steuerfussausgleichs ist sie nicht beteiligt. Das hat gute Gründe, weil die Stadt Zürich so einfach nicht einbezogen werden könnte. Das System würde gesprengt. Das System hat auch – darauf wurde hingewiesen – zum Teil negative Auswirkungen vor allem im Bereich des Steuerfussausgleichs, wenn Gemeinden Beiträge bekommen und dann nach dem Ermessen der Direktion des Innern ihre Budgets kontrolliert werden. Das ist nicht sehr elegant.

Wenn man aber das System des direkten Finanzausgleichs revidieren und den Normlastenausgleich hineinbringen will, dann ist das sehr kompliziert. Herr Sintzel hat darauf hingewiesen. Es gibt im Moment ja zwei Büros, die am Rechnen sind und festgestellt haben, dass, wenn man – wie das unsere Initianten vorschlagen – telquel das Normlastenausgleichsmodell unter Einbezug der Städte Zürich und Winterthur einführt, das System auch nicht funktionieren würde. Dieser Beweis ist

angetreten. Es sind also komplizierte Korrekturmechanismen vonnöten, die wir in der Tat hier im Parlament kaum erarbeiten können.

Ich – mit mir meine Fraktion – ist einverstanden, dass Korrekturen am heutigen System des direkten Finanzausgleichs nötig sind, dass diese Korrekturen aber sehr technisch und sehr kompliziert sind, und es deshalb nicht Aufgabe einer Kommission des Kantonsrates sein kann, hier eine Lösung zu präsentieren. Da wäre wirklich – hier sind wir gleicher Meinung wie die CVP – eine Überforderung des Parlaments vorhanden.

Übrigens, Herr Kollege Rappold, wundert es mich ein bisschen, dass Sie so sehr den Steuerkraftausgleich kritisieren. Wenn ich dann die Parlamentarische Initiative studiere, stelle ich nämlich fest, dass keinerlei Elemente des Normlastenausgleichs im Bereich des Steuerkraftausgleichs vorhanden sind, sondern dass da sogar neu noch das Ermessen der Direktion des Innern in § 4 Abs. 2 hineinkommen soll. Das scheint mir eigentlich unlogisch und auch untauglich zu sein. Die Kritik geht vor allem gegen den Steuerkraftausgleich, und da ändern Sie eigentlich am System nichts, sondern Sie wollen gewisse Gemeinden entlasten können. Das ist aber von mir aus gesehen etwas schwierig.

Wenn man das Problem schon anpacken will, dann muss man es grundsätzlich anpacken, und dann muss man mehr Informationen haben. Was Sie hier aus dem Gutachten Buschor mit dieser kleinen Ergänzung abgeschrieben haben, ist nicht tauglich. Man kann es so nicht verwenden. Eine Kommission des Kantonsrates wäre nicht in der Lage, von sich aus ein anderes taugliches System zu erarbeiten. Die Regierung ist hier einmal mehr gefordert, und wir sind hoffnungsfroh, dass sie dies leisten kann. Wir werden Ihre Parlamentarische Initiative vorläufig und definitiv und überhaupt nicht unterstützen.

Georg Schellenberg (SVP, Zell): Auch die SVP-Fraktion ist enttäuscht, dass in Sachen Finanzausgleich nichts mehr passiert. Das heutige System wird den Anforderungen nicht mehr ganz gerecht. Seinerzeit ist das Buschor-Modell von der Regierung vorgestellt worden. Seither herrscht mehr oder weniger Stille. Wir unterstützen die Parlamentarische Initiative, weil wir glauben, damit bezüglich Finanzausgleichs wieder etwas zu bewegen.

Zum Initiativtext haben wir einige Vorbehalte. Er enthält Bestimmungen, bei denen nicht abschätzbar ist, welche Auswirkungen sie auf die Bezügergemeinden haben. Vor allem wenn die Stadt Zürich einbezogen wird, ist eine Gemeinde mehr vorhanden, die höhere Leistungen erwar-

tet, aber mehr Geld ist ja nicht vorhanden. Wir werden uns dann in der vorberatenden Kommission für eine Vorlage einsetzen, die mehr oder weniger allen Gemeinden gerecht wird.

Benedikt G s c h w i n d (LdU, Zürich): Das Anliegen der Initianten ist auch in der LdU-Fraktion unbestritten. Bereits in den siebziger Jahren haben sich unsere Vorgängerinnen und Vorgänger im Kantonsrat für eine Neuordnung des Finanzausgleichs eingesetzt. Wir haben deshalb für die Stossrichtung der Parlamentarischen Initiative grosse Sympathie. Wie bereits erwähnt, bereitet der Regierungsrat eine Vorlage aufgrund des Buschor-Berichts und weiterer Studien vor. Eine Kommission des Kantonsrates wird sich also bald mit diesem Thema befassen. Eine ausformulierte Parlamentarische Initiative, wie sie heute vorliegt, erachten wir für eine künftige Kommissionsarbeit als einengend. Wir bereits die Herren Büchi und Sintzel erwähnt haben, ist die Parlamentarische Initiative hier nicht ein zweckmässiges Mittel. Aus diesen Gründen wird die LdU-Fraktion die Parlamentarische Initiative nicht vorläufig unterstützen.

Werner S c h e r r e r (EVP, Uster): Eine Neuregelung des Finanzausgleichs für die Gemeinden des Kantons Zürich ist angezeigt. Der in der Initiative aufgezeigte Weg überzeugt. Die Gemeinden haben hauptsächlich Aufgaben zu erfüllen, welche durch übergeordnete Gesetze und Verordnungen bestimmt werden. Der Anwendungsspielraum zur Gewährleistung dieser Aufgaben ist jedoch eng. Bei der Subventionierung dieser Leistungen durch den Staat wird die Finanzkraft der Gemeinden deshalb angemessen berücksichtigt. Trotzdem erbringen die Städte und Gemeinden Leistungen oder tätigen Investitionen nach ihrem eigenen Ermessen. Zwar unterliegen Voranschläge von Gemeinden, welche Steuerfussausgleich beziehen, der Kontrolle durch die Direktion des Innern. Der Beurteilung von solchen Budgets steht aber ein bedeutender Spielraum zur individuellen Abwägung zu. Nicht zuletzt entscheidet auch die Verhandlungstaktik von Gemeindevertretern über eine respektable Anerkennung ihrer Vorhaben. Eine Einengung des Finanzausgleichs auf das Erbringen von Normleistungen kann hier gleichlange Ellen schaffen. Das Festhalten am bewährten Steuerkraftausgleich wird wohl kaum bestritten sein. Die Neueinführung eines Normlastenausgleichs erscheint darüber hinaus als wirkungsvolles Steuerungsinstrument. Bezüglich der Definition des

Normleistungsaufwands ist jedoch Skepsis nicht auszuschliessen. Die Erhebung und die nachfolgende Festlegung der anerkannten Gemeindeaufgaben wird wohl noch einige Nüsse zu knacken geben. Obwohl darüber diskutiert werden kann, ob eine Parlamentarische Initiative der richtige Weg sei, wird die EVP-Fraktion diesen Vorstoss mehrheitlich vorläufig unterstützen.

Dr. Ulrich E. Gut (FDP, Küssnacht): Ich möchte vor allem auf die Voten der Herren Sintzel und Büchi eingehen. Sie haben das Problem einer Überforderung des Kantonsrates angesprochen. Ich glaube, sie verkennen damit die Besonderheit dieser Situation, mit der wir es hier zu tun haben. Hier liegt eben beachtliche Vorarbeit vor. Das Problem liegt nicht hier, sondern es liegt darin, dass die Regierung nicht bereit war, den Vorarbeiten endlich Taten folgen zu lassen. In dieser besonderen Situation ist es richtig, dass man dann jenes Mittel einsetzt, das das Parlament hat, um gewissermassen den Ersatzvollzug vorzunehmen. Jedenfalls in einer ersten Phase, bis dann die Regierung wieder mitarbeitet.

Sodann bitte ich Sie, auch die Leistungsfähigkeit des Parlaments in der Gesetzgebung nicht zu unterschätzen. Es wäre vielleicht besser, wir würden uns etwas mehr auf diese Kernfunktion konzentrieren. Wenn wir einen Blick auf die Bundesebene werfen, so ist es doch so, dass bei dermassen komplexen Vorlagen wie der 10. AHV-Revision, der Arbeitslosenversicherung oder der Mehrwertsteuer gerade das Parlament auch in den Einzelheiten entscheidende Weichenstellungen vorgenommen hat.

Wir rechnen nicht damit, dass die Regierung nach vorläufiger Unterstützung der Parlamentarischen Initiative ihre praktische Unterstützung verweigern wird. Wir sind auch durchaus der Meinung, dass wir dannzumal auf diese praktische Unterstützung angewiesen sein werden. Aber die primäre Aufgabe des Parlaments ist es ja, eine politisch tragfähige, mehrheitsfähige Lösung auszuarbeiten. Hierzu haben wir doch augenfällig – das ist in dieser Debatte klargeworden – eine beachtliche Vorarbeit geleistet. Wenn wir uns vernünftigerweise stark an diesen Buschor-Bericht angelehnt haben, zeigt sich doch diese Vorarbeit darin, dass offenbar den Interessen der Gebergemeinden, der Empfängergemeinden, der Städte und auch des Kantons soweit Rechnung getragen wurde, dass in der heutigen Debatte diese Antagonismen gar keine wesentliche Rolle gespielt haben.

Wir haben der Regierung also eine wesentliche Aufgabe vorweggenommen und rechnen nun damit, dass die Regierung einsteigt in diesen Prozess, den wir heute auslösen müssen. Ich bitte Sie, die Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen.

Thomas B ü c h i (Grüne, Zürich): Ich habe auch schon seit Jahren hier drinnen gegen die immer wieder kolportierte Meinung gekämpft, das geltende Finanzausgleichsgesetz – zuletzt von Herrn Notter angetönt – mache es völlig unmöglich, die Stadt Zürich einzubinden. Ich habe vor ungefähr einem Jahr zusammen mit Herrn Bäumle in der Direktion des Innern mit Erlaubnis von Herrn Regierungsrat Leuenberger zum ersten Mal Disketten erhalten, auf denen die gesamte Ausrechnung des Finanzausgleichs nachvollzogen werden kann. Es ist mir bis heute unverständlich, weshalb das so lange gedauert hat. Es waren die ersten Disketten, die erhältlich waren. Es ist ganz klar, dass es früher nicht denkbar war, mit den im geltenden Finanzausgleichsgesetz gegebenen Parametern die Stadt Zürich miteinzubinden. Wenn Sie aber mit diesen Disketten die Modelle simulieren, dann erkennen Sie – das möchte ich hier noch einmal klar festhalten: Auch das geltende Finanzausgleichsgesetz würde es erlauben, die Stadt Zürich miteinzubinden. Ich habe das mehrmals durchgespielt. Ich bin immer noch gespannt, was die Regierung dazu sagen wird. Es ist nicht so, dass Zürich in jedem Fall den Finanzausgleich zum Kippen bringen würde. Die Parameter im geltenden Gesetz, die man ändern kann, genügen, um auch die Stadt Zürich miteinzubeziehen. Es ist fraglich, ob dies das einzig Sinnvolle wäre, und deshalb glaube ich auch, dass man mit der Zeit auf den Normlastenausgleich kommen müsste. Aber die hier immer wieder aufgestellte Behauptung, dass der Finanzausgleich mit der Stadt Zürich nicht möglich ist, stimmt so nicht. Sie müssen sich vorstellen: Als das Gesetz geschaffen wurde, war keine Computerunterstützung vorhanden; für mich etwas unverständlich. Solche Modelle können Sie überhaupt nur EDV-unterstützt prüfen, weil man bei einer Änderung der Annahmen mannstundenweise ausrechnen müsste, wie sich das auswirkt. Ich bitte eine allfällige Kommission und vor allem die Regierung, einmal diese Modellrechnungen in extenso durchzuführen, um herauszufinden, was möglich ist und was nicht.

Dr. Jörg R a p p o l d (FDP, Küsnacht): Es ist ja schon merkwürdig. Wenn man eine solche Gesetzesvorlage zur Diskussion stellt, dann sind

alle mehr oder weniger unzufrieden, alle jammern, dass nichts unternommen wird, alle wollen Änderungen und Verbesserungen, aber vielleicht sollte es jemand anderer tun. Die Regierung wurde nicht tätig. Ich frage mich, ob wir hier nur noch simple Gesetzgebungsaufgaben an Hand nehmen und dann kapitulieren sollen, wenn die Aufgaben etwas anspruchsvoller sind. Ja, es ist eine komplexe Materie, aber wenn wir beginnen, alles abzuschieben und zu warten, bis uns in irgendeiner Form der Geist von oben, von unten oder von der Seite her ins Gesicht bläst und uns etwas bringt, dann warten wir bis zum St.-Nimmerleinstag. Hier besteht Handlungsbedarf. Wir müssen etwas tun. Was wir vorlegen, ist ein Weg. Wir haben diesen gewählt in der Meinung, dass hier genügend Vorarbeit geleistet wurde. Ich bitte Sie noch einmal, dieser Parlamentarischen Initiative die Unterstützung zu gewähren, damit in diesem Bereich die Initialzündung ausgelöst wird. Ob und in welcher Form dann die Regierung vom Parlament sozusagen «geschupft» wird, wird sich weisen. Wir werden dann sehen, ob das, was die Regierung immer verkündet hat, dass sie bereit sei, etwas zu tun, reine Lippenbekenntnisse waren oder ob sie tatsächlich etwas tut.

Prof. Kurt S c h e l l e n b e r g (FDP, Wetzikon): Ich möchte das letzte Votum von Herrn Rappold stark unterstützen. Allen jenen, die sagen, dies sei nicht der richtige Weg, möchte ich entgegenen: Was sollen wir schliesslich als Kantonsräte tun, wenn der Regierungsrat seit Jahren weiss, dass etwas zu geschehen hat, aber nichts tut? Uns sind doch die Hände gebunden. Mit einer Motion würden wir auch nichts erreichen. Ich bitte Sie, diese Parlamentarische Initiative mit einer starken Stimmenzahl zu unterstützen. Einer der ersten Entscheide dieser Kommission, die eingesetzt wird, könnte der sein, dass sie sagt: Wir verabschieden die Parlamentarische Initiative in der vorliegenden Form und übergeben sie dem Regierungsrat. Der Regierungsrat hätte dann ein halbes Jahr Zeit, schriftlich Stellung zu nehmen und aus seiner Sicht allfällige Vorschläge zu unterbreiten. Das ist das am schnellsten wirkende Druckmittel, das wir haben. Alle, die Bedenken hinsichtlich des falschen Wegs äussern, bitte ich, uns zu unterstützen, damit hier endlich etwas geschieht. Stimmen Sie dieser Initiative vorläufig zu. Es ist der einzige Weg, um zum Ziel zu kommen.

Thomas I s l e r (FDP, Rüslikon): Herzlichen Dank für Ihre sehr konstruktiven Voten. Die meisten kann ich unterschreiben. Die Beden-

ken hinsichtlich der Überforderung, die etwa Herr Sintzel geäußert hat, haben wir natürlich auch. Ich glaube, die Antworten wurden gegeben; mehrere Redner haben in diesem Sinne votiert. Ich möchte nur zu Protokoll geben, dass ich mich sehr freue, dass Kollege Notter als Kandidat für den Regierungsrat – dasselbe gilt für den zweiten Kandidaten Hans-Jakob Mosimann – die Debatte mit Interesse verfolgt hat.

Abstimmung

Die Parlamentarische Initiative betreffend Entwurf für ein Gesetz über den direkten Finanzausgleich wird von 90 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt.

Die vorläufige Unterstützung ist zustande gekommen. Die Vorlage wird einer zu bestimmenden Spezialkommission von 15 Mitgliedern zur Vorberatung zugewiesen.

Das Geschäft ist erledigt.

8. Parlamentarische Initiative Christian Bretscher, Birmensdorf, Dr. Kurt Sintzel, Zollikon, und Daniel Vischer, Zürich, vom 9. Januar 1995 betreffend Streichung von § 22, Abs. 3 und § 23 Abs. 5 des Kantonsratsgesetzes (Einreichung von Postulaten im Rahmen der Beratungen von Voranschlag, Jahresrechnung usw.) (schriftlich begründet)

KR-Nr. 1/1995

Das Begehren lautet wie folgt:

Das Kantonsratsgesetz wird wie folgt geändert:

§ 22 Abs. 3 und § 23 Abs. 5 werden ersatzlos gestrichen.

Die Begründung lautet wie folgt:

§ 22 Abs. 3 des Kantonsratsgesetzes (KRG) lautet wie folgt:

Im Rahmen des Voranschlages, der Jahresrechnung, der Geschäfts- und Rechenschaftsberichte sowie der Berichterstattung gemäss Planungs- und Baugesetz können Postulate, die sich auf den Gegenstand der Verhandlungen beziehen, vorgebracht und sogleich begründet werden.

§ 23 Abs. 5 des Kantonsratsgesetzes (KRG) lautet wie folgt:

Zu Postulaten im Sinne von § 22 Abs. 3 nimmt der Regierungsrat sogleich mündlich Stellung. Der Kantonsrat beschliesst in der gleichen Sitzung.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass dieses parlamentarische Instrument nicht geeignet ist, auf rasche und unkomplizierte Weise Anliegen einzubringen. Vielmehr hemmt, verlängert und verkompliziert es die Verhandlungen, ohne zu greifbaren Resultaten zu führen, da weder Regierung noch Parlament diesen im beschleunigten Verfahren eingereichten Vorstössen die erforderliche Bedeutung zumessen.

Die vorgeschlagene Streichung von § 22 Abs. 3 und § 23 Abs. 5 KRG trägt damit bei zur Beschleunigung und Verwesentlichung der Beratungen über Voranschlag, Jahresrechnung, Geschäfts- und Rechenschaftsberichte sowie über die Berichterstattung gemäss Planungs- und Baugesetz, ohne die Möglichkeiten des Parlamentes einzuschränken.

Christian Bretscher (FDP, Birmensdorf): Unsere Parlamentarische Initiative verlangt die Abschaffung der Planungs- und Budgetvorstösse, derjenigen Vorstösse also, die während der Debatten über die Raumplanung oder das Budget beziehungsweise die Rechnung eingereicht werden können. Bei der Schaffung dieses Instruments standen wahrscheinlich zwei Ideen im Vordergrund: Rasch und unkompliziert Vorschläge einzubringen, die mit diesen Dingen in einem direkten Zusammenhang stehen einerseits, und andererseits, weitgreifende Massnahmen über die Rechnungs-, Budget- und Planungsdebatten hinaus ohne Zeitverzug einreichen zu können.

Die Realität sieht heute anders aus. Wir haben Vorstösse «zweiter Klasse», die unzureichend behandelt werden, sei es in den Fraktionen, sei es im Rat, und Vorstösse, denen von seiten des Regierungsrates ungenügendes Gewicht beigemessen wird. Wir sagen spasseshalber jeweils, diese Vorstösse würden in der Regel von der Regierung entgegengenommen, damit man sie beim nächsten oder spätestens beim übernächsten Geschäftsbericht wieder abschreiben kann. Ich habe die Statistik nie geführt, aber sie würde vermutlich diese Aussage unterstützen.

Damit haben diese Rechnungs-, Budget- und Planungsvorstösse eigentlich mit Sicherheit nur einen einzigen Erfolg, nämlich den, die Debatten sinnlos zu verlängern. Debatten, die ohnehin schon an die Grenze des Erträglichen gehen, nicht nur für jene Leute, die eigentlich neben ihrem politischen Hobby noch ein bisschen arbeiten sollten, sondern auch für jene, die nur einfach den Debatten zuhören.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Abschaffung dieser wenig sinnvollen Vorstösse zu unterstützen und der Reform-Kommission, die ohnehin solche Geschäfte bearbeitet, zu überweisen. Die Anliegen, die wir mit diesen Vorstössen einbringen wollen, können wir entweder vor der Rechnungs-, Planungs- oder Budgetdebatte einbringen, wenn es darum geht, Voraussetzungen zu schaffen und nachher entsprechende Massnahmen zu treffen, oder aber nach diesen Debatten, wenn es darum geht, Konsequenzen aus Planungs-, Rechnungs- oder Budgetbeschlüssen zu ziehen.

Mario F e h r (SP, Adliswil): Manchmal lohnt es sich, einmal in der Geschichte dieses Rates, in dessen Annalen zu forschen und herauszufinden, wie es dazu kam, einen solchen Vorstoss einreichen zu müssen. Der Vorstoss ist ja schon vor einiger Zeit eingereicht worden. Es scheint typisch zu sein für Vorstösse, die nicht bei der Rechnungs- oder Budgetdebatte eingereicht werden, dass es eine ganze Weile dauert, bis sie zur Beratung in diesem hohen Haus kommen.

Der Vorstoss von Herrn Bretscher und Mitunterzeichnenden ist im Nachgang zu einer Budgetdebatte im Dezember 1994 entstanden. Wenn man diese Budgetdebatte im nachhinein betrachtet, dann fallen einem einige Dinge auf. Zunächst kann man für diesen Vorstoss ein gewisses Verständnis aufbringen. Damals wurde tatsächlich eine grosse Anzahl von Postulaten eingereicht, die zwar nicht alle von gleich hoher Qualität waren. Wenn man dann feststellt, wer diese Vorstösse eingereicht hat, fällt auf, dass die Hälfte dieser Vorstösse aus der Fraktion stammten, welcher der Erstunterzeichner dieses Vorstosses angehört. Die Freisinnige Fraktion hat mehr Vorstösse eingereicht als alle andern Fraktionen. Sie hat unter andern über einen alten FDP-Ladenhüter eine ellenlange Diskussion provoziert. Die meisten Vorstösse waren von Misserfolg gekrönt, was wohl für deren Qualität spricht, und tatsächlich geschah es dann am Dienstag, dem 13. Dezember, zwischen 20 und 21 Uhr, dass Herr Schellenberg, Vorsitzender der Fraktion, es eingesehen hat, dass es so nicht geht. Er hat dann gesagt, die Fraktion ziehe von

den verbleibenden elf Postulaten neun zurück. Also nach ellenlanger Diskussion waren noch elf Postulate der Freisinnigen Fraktion vorhanden. Das war weit mehr, als SP und Grüne zusammen eingereicht hatten.

Wenn man das betrachtet, versteht man, dass die Freisinnige Fraktion ein Instrument gesucht hat, um ein bisschen Fraktionsdisziplin herzustellen. Wenn die Freisinnige Fraktion diese Möglichkeit ergreift, ist das zwar ihr gutes Recht. Ich denke aber, dass man deswegen nicht die Rechte anderer Fraktionen und Parlamentarier beschneiden darf. Wenn keine Disziplin in den eigenen Reihen vorhanden ist, braucht man nicht ein Reglement für die andern, braucht man keine Beschneidung der Rechte der andern Parlamentarier, sondern es gilt, individuelle Verantwortung wahrzunehmen.

Ich und mit mir meine Fraktion halten die bestehende Möglichkeit, bei den erwähnten Debatten Postulate einreichen zu können, für ein sehr gutes Instrument, rasch, flexibel, und unbürokratisch Anliegen dergestalt einzubringen, dass wir nicht ein oder zwei Jahre bis zu deren Behandlung warten müssen. Änderungsforderungen und Wünsche können so eingebracht werden. Dies wird in Zukunft noch an Bedeutung gewinnen.

Wenn man die diesjährige Budgetdebatte betrachtet, stellt man – vielleicht geläutert durch die letztjährige Debatte – wiederum zwei Dinge fest: Die Freisinnige Fraktion hat fast keine Vorstösse mehr eingereicht, und diejenigen Vorstösse, die von den Freisinnigen und von andern eingereicht wurden, haben mehr Beachtung gefunden. In der Budgetdebatte 1995 waren die Vorstösse qualitativ besser, und es wurden auch viel mehr überwiesen.

Fazit: Es braucht keine verordnete Selbstbeschränkung des Parlaments. Eine Einschränkung wäre es auf jeden Fall, wenn man etwas nicht mehr tun darf, das man vorher tun durfte. Die Regierung hätte an diesem Vorstoss ihre helle Freude, nicht aber das Parlament. Das Parlament sollte sich gerade angesichts von New Public Management und anderer Dinge, die auf uns zukommen, nicht selbst beschränken, sondern eher stärken. Die Parlamentsreform sollte in Richtung einer Stärkung gehen. Mich erstaunt schon sehr, dass jemand wie Herr Vischer, der sich immer für das Parlament und dessen Rechte eingesetzt hat, einen solchen Vorstoss mitträgt.

Wir glauben, dass der Grad der Reglementierung andernorts schon hoch genug ist. Wir glauben an die Selbstverantwortung der Parlamen-

tarierrinnen und Parlamentarier; wir glauben an Eigenverantwortung. Wir werden den Vorstoss nicht vorläufig unterstützen.

Bruno Zuppiger (SVP, Hinwil): Auch die SVP kann dieser Parlamentarischen Initiative nicht sehr viel abgewinnen. Sie wird sie nicht unterstützen, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Es kann durchaus Sinn haben, im Zusammenhang mit dem Budget einen Vorstoss gemäss den entsprechenden Paragraphen einzureichen. Man kann zudem den Verwaltungsapparat und den Ratsbetrieb beschleunigen, indem der Regierungsrat sofort Stellung nehmen und der Kantonsrat sofort darüber zu entscheiden hat. Damit kann rasch und unbürokratisch über Vorstösse befunden werden.

2. Es liegt in der Verantwortung eines jeden einzelnen Parlamentariers oder auch insbesondere der einzelnen Kantonsratsfraktionen, dass der Ratsbetrieb während der entsprechenden Debatten nicht unnötig mit Postulaten angereichert und belastet wird. Hier ist durchaus etwas mehr Zurückhaltung geboten. Während der Behandlung des Voranschlags 1996 – Herr Fehr hat es bereits angesprochen – wurde diese Zurückhaltung auch wahrgenommen. Es wurden insgesamt sechs Postulate eingereicht; drei davon – zwei von den Grünen und eines von der SP – wurden überwiesen und drei wurden abgelehnt. Das ist etwa das Verhältnis, das den Ratsbetrieb nicht zusätzlich belastet.

3. Die SVP findet es nicht sinnvoll, wenn der Kantonsrat dem Volk Gesetzesänderungen vorschlägt, die seine eigenen Rechte und Kompetenzen zusätzlich beschränken. Übrigens wäre es ein Verhältnisblödsinn, wenn allenfalls das KRG allein wegen dieser banalen Änderung einer Volksabstimmung unterzogen werden müsste.

Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, diese Parlamentarische Initiative nicht vorläufig zu unterstützen.

Dr. Josef Gunsch (Grüne, Russikon): Ich möchte einen Beitrag leisten zur Diskussion über die Parlamentarische Initiative betreffend Streichung der Einreichung von Postulaten während der Budget- und Rechnungsdebatte. Ich möchte das im Rahmen der herrschenden Diskussion über die Parlaments- und Staatsreform tun. Wir sind uns wohl einig in der Meinung, dass sich der Kantonsrat zukünftig auf die grossen Linien beschränken sollte. Die Frage ist, wie er das erreicht. Die

Frage ist auch, welchen Stellenwert die Parlamentarische Initiative in dieser Diskussion hat.

In der Realität beschäftigen wir uns ja bei Budget und Rechnung mit einem eigentlich unbrauchbaren Modell, das Diskussion über Komma-stellen, aber keine Diskussion über Schwerpunkte zulässt. Zusätzlich hat der Kantonsrat jede Hemmung, einmal wirklich Biss zu zeigen, einmal wirklich etwas wegzustreichen oder Entscheidendes einzufügen.

In diesem Zusammenhang sind die Budgetpostulate praktisch die einzige Möglichkeit, Schwerpunkte setzen zu wollen. Wer sagt, sie hätten keine Wirkung, für den ist die Alternative eigentlich nur noch weniger Wirkung, weil nicht einmal mehr dieses geschehen soll.

Wenn wir die drei Budgetpostulate der vergangenen Debatte betrachten, dann sind alle wichtig und von einiger Bedeutung:

- Gesamtplanung im Bereich der Strafverfolgung und des Straf- und Massnahmenvollzugs;
- Laufende Evaluation der Auswirkung der Prämienverbilligung nach Krankenversicherungsgesetz;
- Fragestellung: Ferien statt Teuerungszulage.

Das sind meiner Meinung nach wichtige Postulate, die in kurzer Zeit effektiv überwiegen wurden.

Die wenigen Veränderungen des New Public Management verlangen gerade das Gegenteil, nämlich eine Stärkung solcher Instrumente und allenfalls eine Delegation der unmöglichen Budgetdiskussion über Komma-stellen an eine erweiterte Finanzkommission. Man soll das Instrument nicht abschaffen, sondern verstärken und entsprechend die Parlamentarische Initiative nicht unterstützen.

Germain M i t t a z (CVP, Dietikon): Ich bin mit dem Anliegen der Initianten sehr einverstanden, und bitte Sie, auch im Namen meiner Fraktion, diese Parlamentarische Initiative zu unterstützen. Aus Erfahrung in diesem Rat weiss man, dass diese «Discount-Postulate» im Rahmen des Voranschlags usw. oft der politischen Sache mehr schaden als nützen. Schon deswegen, weil dabei oft Missbrauch betrieben wird.

Daniel V i s c h e r (Grüne, Zürich): Ich bin nicht so harmoniebedürftig, dass es mich besonders stört, wenn Herr Fehr und nun auch Herr Gunsch mir jetzt vorwerfen, ich würde zu den Parlamentsabbauern

gehören. Man kann sich fragen, ob überhaupt das Postulat eine sinnvolle Einrichtung ist. Ein Postulat heisst nämlich, dass man etwas überweist und einen politischen parlamentarischen Willen äussert, und dass die Regierung machen kann, was sie will, weil bekanntlich das Gewaltenteilungsprinzip herrscht. Wir sind uns wohl einig, dass das Postulat an sich ein völlig überflüssiges Mittel des Parlamentsbetriebs ist und noch rein gar nichts bewegt hat. Wenn man in diesem Rat für eine Parlamentsreform eintreten will, dann wird sicher zu überprüfen sein, wie dieser Rat effektiv gestärkt wird, indem er die richtigen Instrumente in die Hand bekommt, mit denen etwas bewegt werden kann und soll. Bis jetzt treten viele verbal für ein starkes Parlament ein, wenn es aber darauf ankommt, gibt es einen Endlosdiskurs, etwa nach dem Motto «Es ist zwar wichtig, dass wir darüber gesprochen haben». Das etwa ist Montag für Montag meine Erfahrung. Viele machen ja Vorstösse, weil sie sagen wollen: «Ich finde es toll, dass ich auch einmal etwas zur Diskussion stellen konnte». Damit hat aber das Parlament aber noch lange nicht Zähne gezeigt.

Ich bin ziemlich gegenteiliger Meinung von Herrn Gunsch: Es ist doch nicht im Ernst so, dass diese Anliegen, die überwiesen wurden, Anliegen mit breiter Unterstützung des Parlaments sind. Es ist ein Je-Ka-Mi-Betrieb. Es ist vor allem die bürgerliche Ratsseite, es sind vor allem Parlamentarierinnen und Parlamentarier, die sich jahrelang durch Schweigen ausgezeichnet haben, die dann in der Budgetdebatte flugs ihre Postulate einreichen, weil sie wissen, dass der Regierungsrat während der Budgetdebatte praktisch alles entgegennimmt. Dann hofft man, auch einmal in der Zeitung zu kommen. Nur finden diese Postulate dummerweise meist gar keine Beachtung, weil die Sitzungen abends sind und nach Redaktionsschluss beendet werden.

Ich bin für die Überweisung dieser Parlamentarischen Initiative im Hinblick auf eine griffige Parlamentsreform. Ob es jetzt besonders schlau war, eine Parlamentarische Initiative einzureichen und nicht eine Motion, darüber kann man getrost geteilter Meinung sein. Ich plädiere jedenfalls dafür, dass dieser Vorstoss nicht in eine spezielle Kommission kommt, sondern in jene Kommission, welche sich mit der Parlamentsreform beschäftigt. Das ist eines unter sehr viel gewichtigeren Problemen. Ich habe also nicht die Meinung vertreten, es sei nun der wichtigste Vorstoss im Hinblick auf die Parlamentsreform; das ist es weiss Gott nicht.

Immerhin bin ich dem grossen Parlamentsreformer Mario Fehr dankbar, der sich ja eingehend mit der Frage beschäftigt hat, dass er

nachgeschaut hat, warum der Vorstoss eingereicht worden war. Ich habe dem nichts beizufügen. Er war nämlich im Grunde genommen gleicher Meinung. Aber in seiner Fraktion ist man der Ansicht, jedes Mittel des Parlaments solle behalten werden; lieber die Volksrechte abbauen. Da bin ich gegenteiliger Meinung.

Ernst Frischknecht (EVP, Dürnten): Die EVP-Fraktion wird grossmehrheitlich die Parlamentarische Initiative unterstützen. Es ist bezeichnend, dass unser jüngstes Mitglied natürlich die Erfahrung der letzten Budgetdebatte im Kopf hat, bei der es gut gelaufen ist. Diejenigen, die länger im Rat sind, erinnern sich noch an die andern Budgetdebatten und wissen, dass diese Zeit wieder kommen kann. Gerade im Hinblick auf eine effizientere Parlamentsarbeit müssen wir uns auf die grossen Linien konzentrieren und weniger auf dieses Je-Ka-Mi-Spiel, das an den Budgetdebatten jeweils stattfindet.

Helen Kunz (LdU, Opfikon): Auch die Landesring-Fraktion wird diese Parlamentarische Initiative unterstützen. Ich habe mich immer geärgert, wenn wir über Postulate abstimmen müssen, die so huschhusch während der Budgetdebatte eingereicht werden, und die wir ja kaum kennen. Die Begründungen gehen meistens im allgemeinen Lärmpegel unter. Wir sind uns gewöhnt, Vorstösse in unserer Fraktion zu diskutieren, das Pro und Kontra abzuwägen, und dann zu entscheiden. Das fällt bei Einreichung während der Budgetdebatten weg. Es ist zwar eine verlockende Aussicht, so schnell einen Vorstoss einreichen zu können, aber das ist nicht der richtige Weg.

Thomas Büchi (Grüne, Zürich): Herr Vischer muss sich natürlich keine Sorgen machen, da er oft in der Presse erscheint. Daher fällt es ihm leicht zu sagen, alle jene, die mit diesem letzten Strohalm des Budgetpostulats auch einen Platz an der Sonne ergattern möchten, brauchten diesen nicht.

Aber allen Ernstes: Ich meine, die Frage der Abschaffung des Postulats hätte ernsthaft geprüft werden müssen; beispielsweise noch zu Zeiten des geehrten Herrn Jagmetti. Wie es im Kantonsratsgesetz noch vor dem 1. 1. 1996 galt, war das Postulat absolut ohne Wirkung. Der Regierungsrat konnte es im Geschäftsbericht mit drei Linien abschreiben, und damit hatte es sich. Man konnte es jahrelang im Geschäftsbericht stehen lassen. Natürlich kann man nicht verlangen, dass Sie alle

schon die neuen Gesetzesbestimmungen im Kopf haben. Aber sie gelten ab 1. 1. 1996. In diesen neuen Gesetzesbestimmungen – das sollte vielleicht auch einmal der Rechtsanwalt Vischer lesen, denn Rechtsanwälte sollten die Bestimmungen dann kennen, wenn sie in Kraft treten, und nicht erst, wenn sie im Rat bekannt sind – steht, dass mit dem Postulat dieser Rat nun eine vom Regierungsrat entgegengesetzte Meinung abgeben kann. Gerade dieser politische Druck, den Herr Vischer nun beschwört hat, kann ganz neuerdings wirklich erzeugt werden.

Nun kommen wir zum Budgetpostulat: Warum soll dieses einzige Mittel der geistigen Frische dem Rat und dem Regierungsrat nicht erhalten bleiben? Wenn wir noch heute morgen zu meiner Motion kommen, so ist es ja ein mittlerer bis grosser Skandal, dass trotz Gesetzesbestimmung, der unverzüglichen Stellungnahme des Regierungsrates – so steht es im Gesetz –, ein Jahr vergehen kann, bis sich der Regierungsrat äussert. Beim Budgetpostulat muss der Regierungsrat sofort Stellung beziehen. Ich freue mich immer, wenn ich die Damen und Herren da vorn korrespondieren sehe, vielleicht etwas rotwangiger als sonst, und dann müssen sie einen politischen Entscheid fällen. Genaugleich ist es in diesem Rat. Ist das so wahnsinnig schlimm, wenn wir Volksvertreter einmal im Jahr an unsere geistigen und psychischen Grenzen kommen? Wenn wir es nicht monatelang in der Fraktion hin- und herschieben dürfen? Einmal im Jahr sind wir gefordert zu sagen: Ja, das unterstützen wir, oder nein, das lassen wir so nicht durch. Und jetzt wollen Sie das auch noch abschaffen! Ich denke, auch Herr Vischer wird älter, wir werden alle behäbiger, er sitzt schon länger auf dem Sitz als ich, aber hier muss ich sagen: Nein, meine Damen und Herren, lassen wir uns noch etwas geistige Gymnastik.

Überdies sind wir daran, eine Parlamentsreform auszuarbeiten. Im Rahmen dieser Reform ist es absolut nötig, sowieso über Postulat und Motion zu sprechen. Daher ist diese Parlamentarische Initiative unnötig. Ich sage das natürlich mit einem tränenden Auge, weil ich sehr viel harmoniebedürftiger bin als Herr Vischer. Trotzdem, die Wahrheit kann ich nicht verschweigen. Bitte unterstützen Sie die Parlamentarische Initiative nicht.

Abstimmung

Die Parlamentarische Initiative Christian Bretscher und Mitunterzeichnenden wird von 44 Stimmen vorläufig unterstützt.

Das nötige Quorum von 60 Stimmen ist nicht zustande gekommen. Die Parlamentarische Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

9. Parlamentarische Initiative Regine Aepli Wartmann, Zürich, und Willy Spieler, Küsnacht, vom 3. Juli 1995 betreffend Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht (schriftlich begründet)

KR-Nr. 162/1995

Das Begehren lautet wie folgt:

Der Kantonsrat, gestützt auf Art. 1 Abs. 1 Schlussbestimmungen des Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht vom 18. März 1994, beschliesst:

I.

A. Anwendung

§ 1. Das Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht findet auf Personen ohne Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung Anwendung, wenn der Verdacht besteht, dass sie sich am widerrechtlichen Betäubungsmittelhandel beteiligen oder dass sie auf andere Weise die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden.

Blosse Pflichtverletzungen im Sinne von Art. 13a lit. a, c und d sowie Art. 13b lit. c ANAG sind mit mildereren Massnahmen, wie periodische Meldepflicht bei der Fremdenpolizei oder Gesuch um prioritäre Behandlung beim Bundesamt für Flüchtlinge, zu ahnden.

B. Zuständige Behörden

§ 2. Die Fremdenpolizei ordnet schriftlich und begründet an:

- a) die Vorbereitungshaft (Art. 13a ANAG)
- b) die Ausschaffungshaft (Art. 13b Abs. 1 ANAG)
- c) die Eingrenzungs- und Ausgrenzungsaufgaben (Art. 13e Abs. 1 ANAG).

Gegen Anordnungen gemäss lit. a und b ist kein Rechtsmittel zulässig.

§ 3. Die Haftrichterin oder der Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich ist zuständig für

- a) die Überprüfung der Anordnung der Vorbereitungshaft und der Ausschaffungshaft sowie deren Verlängerung;
- b) den Entscheid über das Haftentlassungsgesuch (Art. 13c Abs. 4 ANAG);
- c) die Anordnung der Durchsuchung von Wohnungen oder anderen Räumen (Art. 14 Abs. 4 ANAG);
- d) die Bestellung des Rechtsbeistands.

§ 4. Die Haftrichterin oder der Haftrichter überprüft die Anordnung der Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft innert 48 Stunden ab Festnahme aufgrund einer mündlichen Verhandlung (Art. 13 c Abs. 2 ANAG).

Der Verzicht auf Teilnahme an der mündlichen Verhandlung ist gegenüber dem Haftrichter zu erklären.

Vor der haftrichterlichen Überprüfung ist die Ausschaffung nicht zulässig.

§ 5. Die Fremdenpolizei ersucht die Haftrichterin oder den Haftrichter spätestens 96 Stunden vor Ablauf der zu verlängernden Ausschaffungshaft um die Zustimmung (Art. 13 b Abs. 2 ANAG) und spätestens 96 Stunden vor Ablauf der Vorbereitungshaft um die Überprüfung der Anordnung der Ausschaffungshaft (Art. 13 b Abs. 1 lit. a ANAG).

§ 6. Ist der Vollzug der Weg- oder Ausweisung nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar, so beantragt die Fremdenpolizei dem Bundesamt für Flüchtlinge die vorläufige Aufnahme (Art. 14a Abs. 1 ANAG).

§ 7. Die Fremdenpolizei meldet Minderjährige, für die eine Haft entfällt, weil sie das 15. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, der zuständigen Fürsorgebehörde. Diese sorgt für eine angemessene Betreuung und vermittelt den Kontakt zu Familienmitgliedern, die sich in Haft befinden.

C. Rechte der Angehaltenen

§ 8. Die angehaltene Person ist in einer ihr verständlichen Sprache schriftlich und mündlich über die Gründe der Haft, über ihre Rechte und den Gang des Verfahrens zu orientieren.

Die angehaltene Person kann einen Rechtsbeistand (Art. 13d Abs. 1 ANAG) bestellen. Sie hat das Recht auf umgehende Benachrichtigung ihrer Angehörigen oder anderer Personen ihres Vertrauens. Diese Rechte bestehen unabhängig von der Haftdauer.

§ 9. Der Regierungsrat bezeichnet Personen sowie Hilfswerke und andere Institutionen, die sich mit der Betreuung der Inhaftierten befassen und das Recht haben, mit ihnen jederzeit in Kontakt zu treten.

§ 10. Die inhaftierte Person kann einen Monat nach der Haftüberprüfung ein Entlassungsgesuch stellen (Art. 13c Abs. 4 ANAG). Die Haftrichterin oder der Haftrichter weist die in Haft verbleibende Person auf die Möglichkeiten eines Haftentlassungsgesuches hin.

§ 11. Ist eine Person länger als 30 Tage in Haft, so ist sie unverzüglich zu einer Erklärung darüber zu veranlassen, ob sie selber einen Rechtsbeistand wählen oder sich einen solchen von Amtes wegen bestellen lassen will.

Der amtliche Rechtsbeistand wird von der Präsidentin oder vom Präsidenten des Bezirksgerichtes Zürich bezeichnet.

Der Rechtsbeistand wird aus der Staatskasse entschädigt. Über die endgültige Kostenaufgabe entscheidet die Haftrichterin oder der Haftrichter bei Abschluss des Verfahrens.

§ 12. Die haftrichterlichen Verhandlungen sind öffentlich.

§ 13. Gegen Eingrenzungs- und Ausgrenzungsaufgaben der Fremdenpolizei (Art. 13e ANAG) kann innert 10 Tagen Beschwerde beim Verwaltungsgericht geführt werden.

D. Haftregime

§ 14. Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft müssen von Untersuchungshaft und Strafvollzug getrennt werden.

Die Haft erfolgt in geeigneten Kollektivunterkünften. Davon ausgenommen sind Häftlinge, deren Gefährlichkeit offenkundig ist.

§ 15. Die inhaftierten Personen haben das Recht auf

- Respektierung der Privatsphäre;
- unzensurierten Briefverkehr und ungehinderten Zugang zum Telefon;
- ungehinderten und unbeaufsichtigten Besuch durch Angehörige, Bekannte, Rechtsbeistände, Seelsorgerinnen und Seelsorger;
- ein angemessenes Beschäftigungsangebot;
- kulturelle, religiöse und sportliche Betätigung;
- soziale Kontakte zu anderen Häftlingen unter dem gleichen Haftregime.

§ 16. Eltern und Kinder dürfen nicht getrennt untergebracht werden.

II. Dieses Gesetz tritt einen Monat nach seiner Annahme in der Volksabstimmung in Kraft.

Die Begründung lautet wie folgt:

Das Fehlen eines Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht vom 18. März 1994 hat bei dessen Anwendung im Kanton Zürich zu erheblicher Rechtsunsicherheit geführt. Diese Tatsache ist um so stossender, als es sich in der Praxis um massenhafte Eingriffe der Fremdenpolizei in die persönliche Freiheit von Personen ohne Bleiberecht handelt. Die Parlamentarische Initiative will das Versäumte in diesem rechtsstaatlich hochsensiblen Bereich nachholen und gleichzeitig eine verhältnismässige Anwendung der Zwangsmassnahmen gewährleisten. Insbesondere sollen die Zwangsmassnahmen nur dann angewendet werden, wenn Personen ohne Bleiberecht die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden. Blosser Pflichtwidrigkeiten sind im Sinne der Verhältnismässigkeit durch mildere Massnahmen zu ahnden. Die Initiative will aber auch das Haftregime so gestalten, dass im Sinne des Bundesgesetzes und insbesondere der bundesrätlichen Botschaft zu diesem Gesetz vom 22. Dezember 1993 die klare Unterscheidung und Trennung zwischen den

Haftarten des Zwangsmassnahmenvollzugs und des Strafvollzugs respektiert wird.

Regine Aepli Wartmann (SP, Zürich): Ende Januar ist es genau ein Jahr, seit das Bundesgesetz über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht in Kraft gesetzt wurde. Im September 1995 hat Bundesrat Koller eine erste Zwischenbilanz gezogen und dabei auch auf die Unterschiede in der kantonalen Anwendungspraxis hingewiesen. Ein Blick auf die Übersicht über die angeordneten Zwangsmassnahmen in den einzelnen Kantonen genügt, um festzustellen, dass die Intensität der Anwendung äusserst unterschiedlich ist. Gesamthaft wurden in den ersten sechs Monaten in der Schweiz 3514 Massnahmen angeordnet, davon in 3370 Fällen Ausschaffungshaft. Von den 3514 Anordnungen entfallen allein 2270 auf den Kanton Zürich. Mit andern Worten: Der Kanton Zürich erliess im ersten halben Jahr doppelt so viele Massnahmen wie der Rest der Schweiz zusammengenommen.

Sie werden vielleicht einwenden, im Kanton Zürich habe es auch viel mehr Ausländer ohne Anwesenheitsbewilligung. Das mag bis zu einem gewissen Grad zutreffen, aber sicher nicht im gleichen Verhältnis. Auch in den andern grösseren Schweizer Städten, in Basel, Bern oder Genf, gibt es viele Ausländer ohne Aufenthaltsbewilligung. Bis Ende Oktober 1995 wurde im Kanton Zürich in 3115 Fällen Ausschaffungshaft angeordnet.

Über die Probleme des Haftvollzugs und des Haftregimes haben wir im Zusammenhang mit der Interpellation von Daniel Vischer über die Zustände im provisorischen Polizeigefängnis (PROPOG) ausführlich gesprochen. Diese Diskussion braucht nicht wiederholt zu werden.

Hingegen ist es für uns wichtig, sich immer wieder zu vergegenwärtigen, dass mit den Zwangsmassnahmen die Kantone die Möglichkeit erhalten haben, Leute ausserhalb der Strafverfahren bis zu einem Jahr in Haft zu nehmen. Verglichen mit der Zurückhaltung, mit welcher der liberale Rechtsstaat den Freiheitsentzug zulässt, und in Anbetracht der Tatsache, dass die persönliche Freiheit als eine der zentralen Grundwerte unserer Gesellschaft gilt, muss man sich eigentlich immer noch wundern, wie rasch diese Prinzipien relativiert wurden, als ein Vollzugsnotstand eintrat. Aber lassen wir das, und wenden wir uns den Tatsachen und dem aktuellen Handlungsbedarf zu.

Das Bundesgesetz hält in Art. 1 der Schlussbestimmungen fest, dass die Kantone die für den Vollzug des Gesetzes notwendigen Einfüh-

rungsbestimmungen vorschreiben. Gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung sind die Kantonsregierungen befugt, bis zum Erlass eines formellen Gesetzes – längstens aber für zwei Jahre – die notwendigen Bestimmungen zu erlassen.

Am 25. Januar 1995 hat der Regierungsrat eine Verordnung erlassen. Sie heisst Verordnung über die Bezeichnung der für die Anordnung oder Überprüfung ausländerrechtlicher Zwangsmassnahmen zuständigen richterlichen Behörde und enthält genau zwei Paragraphen: In § 1 heisst es: «Der Haftrichter des Bezirksgerichts Zürich entscheidet, wo das Bundesrecht die richterliche Anordnung oder Überprüfung ausländerrechtlicher Massnahmen vorsieht.» In § 2 heisst es: «Diese Verordnung tritt am 1. Februar 1995 in Kraft und gilt längstens zwei Jahre nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Zwangsmassnahmen.»

Gleichzeitig legte die Regierung der damals noch tätigen Kommission, welche ich präsidieren durfte, und die sich mit den fälligen Revisionen im Bereich des Verfahrensrechts befasste, den Antrag vor, die Zuständigkeit des Haftrichters in der Strafprozessordnung (StPO) aufzunehmen. Diesem Antrag leistete die Kommission und anschliessend der Rat und das Volk Folge, so dass seit dem 1. Januar 1996 der Haftrichter seine Aufgabe gestützt auf ein formelles Gesetz ausübt.

Wenn wir heute weitere Bestimmungen zum Vollzug des Zwangsmassnahmengesetzes verlangen, so tun wir dies in erster Linie aus der Überzeugung, dass einem Gesetz, das schon von seiner Anlage her viele Fragen unbeantwortet lässt, mindestens ein verfahrensrechtlich einwandfreier Vollzug zugeordnet werden muss. Dies wird übrigens auch von Prof. Walter Kälin, Staatsrechtler an der Universität Bern und Berater des Bundesrates bei der Ausarbeitung des Zwangsmassnahmengesetzes, bestätigt. In einem Aufsatz vom Herbst 1995 schreibt er, dass «die Normen über die Zwangsmassnahmen in den Details eine Vielzahl von Auslegungsfragen aufwerfen» und «rückblickend kaum zu bestreiten sei, dass der hohe zeitliche Druck des Gesetzgebungsverfahrens die Klärung verschiedener Detailfragen verhinderte». Kälin weist in diesem Aufsatz auch noch einmal darauf hin, dass der Bundesrat mit den Massnahmen «eine härtere Gangart» eingeschlagen habe und «dem Missbrauch des Asylrechts, insbesondere durch straffällige Asylbewerber» habe entgegnet und das «offensichtliche Vollzugsdefizit» habe korrigieren wollen.

Das Gesetz wolle, so die Botschaft des Bundesrates – «den Kantonen lediglich ein wirksames gesetzliches Instrumentarium in die Hand

geben, welches gezielt und nur in ernststen Missbrauchsfällen oder bei deliktischem Verhalten des Ausländers zur Anwendung kommen soll und sei nicht generell gegen alle illegal anwesenden Ausländer gerichtet.» Da das Gesetz selber aber keine näheren Angaben darüber macht, was als Missbrauch zu betrachten ist, sondern als Voraussetzung für die Anordnung von Ausschaffungshaft die Tatsache genügen lässt, dass jemand Anstalten trifft, sich einer Wegweisung zu entziehen, ist es Aufgabe der Kantone zu definieren, was als Missbrauch zu betrachten ist.

Im Kanton Zürich fehlen solche Leitlinien. Wir wissen bloss, dass bei uns hochgerechnet pro Monat in rund 350 Fällen von der Fremdenpolizei Ausschaffungshaft angeordnet wird.

In ihrer Antwort auf die Anfrage von Willy Spieler vom 18. September 1995 schreibt die Regierung, dass 1994 bei 41% aller gegen das ANAG verstossenden Arrestanten strafrechtliche Ermittlungen durchgeführt worden seien. 58% der im August und September 1995 festgenommenen Ausländer seien an Orten aufgegriffen worden, die zu den bekannten Drogenumschlagplätzen gehörten. Gleichzeitig relativiert unsere Regierung in dieser Antwort die Missbrauchsdefinition des Bundesrates, indem sie alle sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Ausländer als Störung der öffentlichen Ordnung betrachtet und die Anwendung der Massnahmen bloss auf eine spezifische Gruppe von Ausländern ohne Anwesenheitsrecht als Verstoss gegen die Rechtsgleichheit einstuft.

In Anbetracht der Tatsache, dass der Bund die Kantone – und damit sind die Legislativen gemeint – für den Vollzug des Gesetzes verantwortlich macht, ist es unsere Aufgabe, uns mit den anstehenden Fragen zu befassen. Es geht dabei nicht nur um die Auslegung des Gesetzeszwecks, sondern auch um diverse verfahrensrechtliche Fragen, deren Regelung der Regierungsrat bisher nicht für nötig hielt.

Offengelassen ist zum Beispiel die Frage, innert welcher Frist die Haftüberprüfung und die Eingabe eines Haftverlängerungsgesuchs zu erfolgen hat. Offen ist weiter, wie vorzugehen ist, wenn der Vollzug der Wegweisung nicht zulässig ist. Überhaupt nicht geregelt sind die Rechte der von den Massnahmen Betroffenen, wie zum Beispiel ihr Anspruch auf einen Vertreter oder auf einen unentgeltlichen Beistand. Der Anspruch auf Information in einer verständlichen Sprache ist zwar Ausfluss des Anspruchs auf rechtliches Gehör, gehört aber gleichwohl

zu den ausdrücklich festzuhaltenden verfahrensrechtlichen Garantien, nicht zuletzt als Erinnerung an die Anwender.

Aufgabe des kantonalen Vollzugsgesetzes ist es ferner, die Anweisung des Bundesgesetzgebers bezüglich des Haftregimes umzusetzen, und zu gewährleisten, dass die Haft in geeigneten Räumlichkeiten vollzogen wird, eine Zusammenlegung mit Untersuchungshäftlingen oder Strafvollzählern unterbleibt und für angemessene Beschäftigung gesorgt ist. So steht es nämlich im Bundesgesetz.

Unsere Parlamentarische Initiative enthält auf alle diese Fragen Antworten. Sie macht auch einen Vorschlag, wie der Missbrauchstatbestand konkretisiert werden könnte, nämlich indem vorausgesetzt wird, dass ein Verdacht auf Beteiligung am widerrechtlichen Betäubungsmittelhandel und vor allem muss ein dringender Tatverdacht bestehen, nicht ein einfacher Verdacht, und als zweite Voraussetzung ist Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu fordern.

Die Urheber erheben nicht den Anspruch, die Materie mit ihrem Vorschlag in bezug auf Form und Inhalt den einzig möglichen oder richtigen Weg aufzuzeigen. Unser Anliegen war und ist es, die Probleme im Zusammenhang mit der Anwendung der Zwangsmassnahmen offenzulegen und eine mögliche Lösung anzubieten. Es ist Aufgabe der Politik und nicht der Gerichte, diese Arbeit vorzunehmen. Wer bessere Vorschläge machen kann oder Einwände gegen unser Modell vorbringen möchte, soll doch die Initiative bitte gleichwohl unterstützen. Es geht ja in dieser Runde lediglich um die vorläufige Unterstützung. Es wird Sache der vorberatenden Kommission sein, eine Lösung auszuarbeiten, zu der eine Mehrheit ja sagen kann.

Im Interesse der Sache bitte ich Sie, heute dazu Hand zu bieten, dass sich der Kantonsrat mit diesen Fragen befassen kann.

Susanne H u g g e l - N e u e n s c h w a n d e r (EVP, Hombrechtikon: In der Fraktion der EVP sind sich alle einig, dass der Vollzug der Zwangsmassnahmen zu kontroversen Diskussionen und auch zu berechtigter Kritik Anlass gibt. Es herrscht eine mittlere Unzufriedenheit, und zwar, wie wir feststellen müssen, von rechts bis links, und öfters auch von seiten des Bundesgerichts. Der heutigen Rechtsunsicherheit, der Vermischung zweier Haftarten, nämlich der des Strafvollzugs und der des Zwangsmassnahmenvollzugs, ist entgegenzutreten. Schliesslich geht es hier um massive Eingriffe in die persönliche Frei-

heit. Dieser sensible Bereich ist sauber und klar zu regeln. Dies scheint uns in der EVP-Fraktion unerlässlich und dringend zu sein.

Weniger einig sind wir uns über den Weg zur Verbesserung der heutigen Situation. Zu begutachten waren in dieser Sache einerseits das Postulat von Frau Fierz, das wohl die Angelegenheit auf der Verordnungsstufe regeln soll, aber auch die nun vorliegende Parlamentarische Initiative, die ein Einführungsgesetz fordert. Zu reden gab bei uns hauptsächlich die zeitliche Dimension. Geht es nicht viel zu lange, bis eine Vollzugsverbesserung in Kraft träte, mit Gesetzesberatung, Volksabstimmung, Fristeneinhaltung? Und was, wenn die Realität der Praxis in Zukunft die postulierten Punkte sogar überholt? Wäre also eine raschere Lösung per Verordnung durch den Regierungsrat, aber notabene ohne unsere Mitgestaltung, angezeigt? Ausserdem ist für uns der Initiativtext keinesfalls sakrosankt; es gäbe da auch Ungereimtheiten zu beseitigen.

Fazit: Die Fraktion der EVP bejaht einstimmig den Handlungsbedarf. Die Überweisung der Parlamentarischen Initiative und später des Postulats Fierz bieten Gelegenheit, in der Kommissionsarbeit die geeigneten Schritte vorzubereiten und allenfalls auch den Wortlaut zu modifizieren. Eine Nichtüberweisung würde andererseits bedeuten, dass das Thema «vom Tisch» ist. Die EVP-Fraktion wird die Parlamentarische Initiative in diesem Sinn vorläufig unterstützen. Persönlich bitte ich Sie, das ebenfalls zu tun.

Peter A i s s l i n g e r (FDP, Zürich): Das Volk hat das Bundesgesetz über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht angenommen, Änderungen im ANAG und Asylgesetz befürwortet und damit eigentlich zwei Dinge geweckt: Einerseits Hoffnungen und andererseits Befürchtungen. Hoffnungen über vermehrte Handlungsfähigkeit für die zuständigen Instanzen, für die Behandlung illegal anwesender Ausländer, auch die Hoffnung, raschere Vollzugsmöglichkeiten im Bereich der Ausschaffung zu erhalten. Auf der andern Seite wurden Befürchtungen geweckt, weil ungenügende Vorbereitungen der Gefängnisplätze beziehungsweise Haftanstalten zu konstatieren waren und weil Vollzugsunterschiede bei den haftrichterlichen Entscheidungen, die im eigenen Ermessen gemacht werden, auch vorkommen können.

Wenn wir Bilanz ziehen, dann sehen wir, dass bei den Hoffnungen positive Resultate durchaus bestätigt wurden, nur sprechen wir heute leider überhaupt nicht davon. Verbesserungen wurden erreicht, und die

Anfragen von Herrn Spieler, die zu verdanken sind, geben Auskunft darüber, dass tatsächlich Fortschritte in diesem Bereich festzustellen sind. Die Regierung konnte im September positive Antworten erteilen. Befürchtungen wurden aber auch wahr: Schwierigkeiten im Bereich des Vollzugs, bei Haftanstalten, bei der Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft, die ja nach Möglichkeit getrennt vom Strafvollzug und von Untersuchungshaft durchgeführt werden sollte und weil die Arbeitsmöglichkeiten nicht überall gewährleistet werden konnten. Auch gewisse Bundesgerichtsentscheide in den letzten Monaten haben gezeigt, dass Mängel vorhanden waren. Diese wurden aber so rasch wie möglich behoben. Wir haben nun eine klare Verbesserung.

Vor allem auch die Besichtigung des PROPOG, zu der Herr Vischer im August 1995 eingeladen hat, hat gewisse Mängel bestätigt. Es ist aber so, dass das PROPOG überhaupt nicht für diesen Vollzug gebaut worden ist. Es wäre darum falsch, dies nun in den Vordergrund zu schieben. Mit den Verfassern der Parlamentarischen Initiative gehen wir insofern einig, als Handlungsbedarf vorhanden ist. Wir sehen diesen allerdings auf einer andern Ebene; wir legen die Schwergewichte anders. Die Kardinalfragen, zu denen wir ja oder nein sagen müssen, lauten: Wollen wir jetzt in diesem Zeitpunkt vor dem Hintergrund nicht genügender Voraussetzungen ein Lex PROPOG oder ein Einführungsgesetz im Kantons Zürich machen? Wollen wir ein Einführungsgesetz machen, das mehr oder weniger nur das ANAG abschreibt – Sie können dies in den Unterlagen nachprüfen – und einige sogar noch lockernde Spezialkonditionen für den Kanton Zürich einführen will, unter dem fast euphonistischen Begriff der Pflichtverletzungen? Identität nicht offen legen oder mehrere Asylgesuche einreichen – das ist für Sie eine Pflichtverletzung, für uns ein schwereres Vergehen. Wollen wir in diesem politisch sehr sensiblen Bereich – es handelt sich um einen massiven Eingriff in die persönliche Freiheit – mit der Parlamentarischen Initiative an der EU vorbeilegiferieren? Die Parlamentarische Initiative hat natürlich den Nachteil, dass eine Kommission etwas ausarbeitet. Der Regierungsrat kann dann noch Stellung beziehen, wird aber selbst nicht in die politische Verantwortung eingebunden. Damit stellt sich die Frage, ob wir den Regierungsrat aus seiner politischen Verantwortung entlassen oder wir einen Druck aufrechterhalten wollen, wie wir es eher vor Augen haben?

Nachdem das Bundesgesetz ja nicht nur in die Verordnung übernommen, sondern auch im GVG § 24a auf die kantonale Ebene übergeführt

wurde, lautet eine unserer Fragen, ob wir die Angelegenheit nicht besser und flexibler mit einer Verordnung regeln sollten. Eine andere Frage ist, ob wir nicht abwarten sollten, bis das Ausschaffungs-gefängnis Kloten II in Betrieb genommen wird und dann die äusseren Voraussetzungen für eine Überführung des Bundesgesetzes wirklich vorhanden sind. Dort wird eine separate Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft möglich sein, und dort werden auch Beschäftigungsmöglichkeiten vorhanden sein. Die Haftbedingungen werden weniger rigide sein als vom Gesetz vorgeschlagen. Wir halten auch dafür, dass die Bundesgerichtsentscheide und die Erfahrungen aus verschiedenen Kantonen in diese von uns anzustrebende Verordnung eingebracht werden sollten.

Die FDP-Fraktion wird diese Parlamentarische Initiative nicht vorläufig unterstützen. In einer allfälligen Kommission würde sie eine ablehnende Haltung einnehmen. Ein Gesetz ist nicht notwendig. Wir wollen hier keine Legiferierung «auf Vorrat» schaffen. Die Erfahrungen fehlen noch. Ich erinnere im Sinne eines Quervergleichs an das KVG. Auch dort ist man sich einig, dass es günstig ist, heute noch kein KVG-Einführungsgesetz zu haben, weil in diesem Bereich vorerst noch Erfahrungen gesammelt werden müssen. Auch in dem heute zur Diskussion stehenden Bereich wollen wir mehr Erfahrungen haben, falls wir überhaupt legiferieren würden.

Wir wollen das AGK II in Kloten abwarten, und vor allem wollen wir auch den Regierungsrat in die Verantwortung einbeziehen. Er hat, das ist auch unsere Meinung, seine Verantwortung mit diesem einen Satz im GVG nicht vollends wahrgenommen. Wir halten dafür, dass dem Haftrichter gewisse Vollzugsdefinitions-Richtlinien gegeben werden sollen. Dazu haben Frau Fierz und ich ein Postulat eingereicht. Wir fordern die Regierung auf, dieses Postulat entgegenzunehmen, und bitten Sie, dieses allenfalls zu überweisen. Dort sollen dann diese heiklen Themenbereiche geregelt werden. Es geht um das Besuchsrecht, um die Information von Angehörigen, um die Betreuung und um Kontakte der Inhaftierten. Der Regierungsrat hätte gewisse Instanzen, Personen oder Hilfswerke zu bezeichnen. Es geht um die Regelung der Beschäftigungsfragen, und auch um die Betreuung der Minderjährigen durch Fürsorgestellen. Die FDP-Fraktion will, dass der Regierungsrat in diesem politisch sensiblen Bereich Eckpfeiler setzt. Handlungsbedarf ist ausgewiesen, aber unserer Meinung nach auf einer andern Ebene. Die Verordnung wäre flexibler und bei Änderung der Verhältnisse anpassbar. Die FDP wird die Parlamentarische Initiative nicht vorläufig

unterstützen. Wir bitten Sie aber dann um Unterstützung unseres Postulats.

Willy Spieler (SP, Küssnacht): Als Mitinitiant und Fraktionssprecher möchte ich die Begründung der Parlamentarischen Initiative durch Frau Aepli unterstützen und diese in drei Punkten ergänzen.

1. Herr Aisslinger hat es gesagt: Der Souverän hat dem Zwangsmassnahmengesetz zugestimmt. Der Entscheid ist zu respektieren. Wir machen keine Fundamentalopposition gegen dieses Gesetz, obschon die Kantone frei sind zu entscheiden, inwiefern sie es anwenden, ja sogar ob sie es überhaupt anwenden wollen. Klammerbemerkung: Der Kanton Aargau hat es zum Beispiel bisher nicht angewendet.

Das Zwangsmassnahmengesetz besteht aus einer Summe von Kann-Vorschriften, die den Kantonen ein grosses, nach unserem Dafürhalten zu grosses Ermessen einräumen. Um so wichtiger sind kantonale Einführungsgesetze, die dieses Ermessen im Sinne der Verhältnismässigkeit einschränken und rechtsstaatliche Verfahren gewährleisten. Hinzu kommen Vollzugsschwierigkeiten bei der Anwendung dieses Gesetzes, die nach Meinung der Experten auf die Eile des Gesetzgebungsprozesses zurückzuführen sind. Ich zitiere damit den bereits erwähnten Professor Walter Kälin. Um so grösser ist wiederum die Verantwortung der Kantone, dass sie menschenrechtskonforme Haftanordnungen und Haftregime gewährleisten. Dies ist denn auch der Sinn unserer Parlamentarischen Initiative.

Die grösste Verantwortung – Frau Aepli hat es gesagt – trägt zweifelsohne unser Kanton. Auf seine Intervention hin wurden die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht ausgearbeitet. Er ist auch der Kanton, der die Zwangsmassnahmen am häufigsten anwendet. Statt dessen begnügt sich unser Kanton bislang mit einem Einführungsgesetz, das aus einem einzigen Satz besteht, dem neuen § 24a GVG, der nur gerade den Haftrichter bestimmt, der die ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen überprüft. Dieser rechtsstaatliche Minimalismus darf der Kantonsrat als zuständige Legislative nicht so hinnehmen.

2. Wir nehmen mit Genugtuung zur Kenntnis, dass auch die FDP-Fraktion diese einzige Bestimmung für «absolut ungenügend» hält. Ich entnehme das Zitat der Begründung des von Herrn Aisslinger vorhin erwähnten Postulats. Das Postulat Fierz/Aisslinger möchte darum eine ausführlichere Verordnung erwirken, da das Zwangsmassnahmengesetz «einen massiven Eingriff in die persönliche

Freiheit darstellt und deshalb einer differenzierteren Regelung bedarf». Mit einer Verordnung möchte dieses Postulat die «aktuelle Rechtsunsicherheit» aufheben, das Prinzip der Verhältnismässigkeit wahren und für betroffene Jugendliche unter 15 Jahren Vorsorge treffen. Lauter Anliegen, die auch unsere Anliegen sind, die auch unserer Parlamentarischen Initiative entsprechen. Ich sehe nicht ganz ein, was Sie sich darüber hinaus noch von Ihrem Postulat versprechen. Wir haben auch nicht die Zeit, vielleicht drei Jahre auf eine erste Stellungnahme des Regierungsrates zu warten. Wir meinen, die Anwendung der Zwangsmassnahmen im Kanton Zürich müsse so bald wie möglich auf eine rechtsstaatlich einwandfreie kantonrechtliche Grundlage gestellt werden.

Aber es kommt noch ein anderes Problem hinzu, und ich bitte auch die EVP-Fraktion, das zu beachten: Sie möchten eine Verordnung, die den Schlussbestimmungen des Bundesgesetzes über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht widerspricht. Diese halten ausdrücklich fest, dass die Regierung höchstens auf zwei Jahre hin Einführungsbestimmungen selbständig im Sinne einer Verordnung erlassen kann und anschliessend in einem förmlichen Gesetz diese Zwangsmassnahmen für den Anwendungsbereich des Kantons zu konkretisieren sind. Es ist daher rein schon vom gesetzlichen Ausgangspunkt her nicht möglich, über eine Verordnung, die über das Jahr 1997 hinaus in Kraft stehen würde, diesen Handlungsbedarf zu erfüllen.

Die Botschaft des Bundesrates zum Zwangsmassnahmengesetz spricht es noch einmal sehr klar aus: Es bedarf einer kantonalen Rahmengesetzgebung, «die im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren eingeführt werden muss».

3. Wir bitten Sie, die allgemeine Stossrichtung dieser Initiative zu betrachten und diese im Sinne eines Eintretens grundsätzlich vorläufig zu unterstützen. Die Detailbestimmungen sollen in der vorberatenden Kommission geprüft und können dort allenfalls auch ergänzt oder abgeändert werden. Die 16 Paragraphen unseres Initiativtextes sind als eine Art Agenda zu verstehen, das heisst als eine Auflistung von Problemen, die bei der Anwendung der Zwangsmassnahmen legislativen Handlungsbedarf erkennen lassen. In der Zwischenzeit haben auch die meisten andern Kantone Bestimmungen erlassen, die wir bei unserer Kommissionsarbeit zu Rate ziehen können.

Unser Initiativtext hat übrigens einiges von andern kantonalen Einführungsgesetzen übernommen. Einiges entspricht auch bereits der Praxis

des Bundesgerichts. Soviel wage ich zu behaupten: Hätte sich der Regierungsrat um eine Regelung im Sinne unseres Entwurfs bemüht, so hätte sich der Kanton Zürich ein «Management by Bundesgericht» ersparen können. Ich finde es stossend, wenn ein Kanton von der Grösse des Kantons Zürich die Zwangsmassnahmen einfach ausreizt, bis er vom Bundesgericht zur Ordnung gerufen wird. Es muss unsere eigene und vornehmste Aufgabe sein, die Wahrung der rechtsstaatlichen Ordnung selber an die Hand zu nehmen und nicht einfach dem Bundesgericht zu überlassen.

In diesem Sinne bitte ich Sie um die vorläufige Unterstützung unserer Parlamentarischen Initiative.

Dr. Kurt S i n t z e l (CVP, Zollikon): Mit der Überprüfung von Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht durch den Richter hat der Bund in der Ausländergesetzgebung ein Novum geschaffen. Bis anhin war ein geschlossener Kreis von Administrativbehörden für die endgültigen Entscheidungen zuständig, zumal ja in vielen Bereichen auch der Verwaltungsentscheid durch höhere Instanzen fragwürdig und auch nicht möglich war. Diese Diskussion hat natürlich in den verschiedenen Ämtern zum Teil Widerstand hervorgerufen. Es wurden auch seitens der Gerichte Korrekturen vorgenommen. Aber die Diskussion muss weitergeführt werden, auch in andern Bereichen des Ausländerrechts und im weiteren Umfeld dieser Zwangsmassnahmen. Da sind wir uns eigentlich einig. Wir haben den Vorstoss von Frau Aeppli, auf der andern Seite den Vorstoss von Frau Fierz und Herrn Aisslinger. Diese unterscheiden sich eigentlich lediglich in der Frage des Weges. Die einen möchten ein Gesetz, die andern eine Verordnung. Es ist tatsächlich so, wie Herr Spieler vorhin gesagt hat: Diese Verordnungskompetenz der Kantone ist auf zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes beschränkt. In Kraft getreten ist das Gesetz am 1. Februar 1995. Wir haben also praktisch noch ein Jahr Zeit. Ich glaube, wir müssen vorwärtsmachen und Druck aufsetzen. Hier ist der zeitliche Druck vom Gesetzgeber her gegeben. Aus diesem Grund bin ich der Auffassung, dass wir heute diese Initiative vorläufig unterstützen sollten. Daran ändert auch der Bau des Gefängnisses in Kloten nichts. Dieses ist ohnehin nur für den Vollzug jener, die im entsprechenden Gesetz genannt sind.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Die Grüne Fraktion wird diese Parlamentarische Initiative unterstützen. Wir hatten ja immer die Meinung vertreten, dass die bisherige Handhabe des Zwangsmassnahmengesetzes durch die Regierung widerrechtlich ist. Die Regierung hat sich mit einem Satz begnügt. Die Regierung hat in unzulässiger Weise das Vollzugsgesetz abgeändert. Diesbezüglich ist eine staatsrechtliche Beschwerde hängig. Alt Regierungsrat und Bundesrat Leuenberger hat das Parlament angelogen, indem er gesagt hat, das Ausschaffungsgefängnis I würde nie für die Zwangsmassnahmen benützt werden. Heute ist die Regierung nicht bereit, den bundesgerichtlichen Vorschriften bezüglich rechtskonformer Anwendung des Gesetzes nachzuleben, indem der Vollzug im PROPOG weitergeführt wird, indem mindestrechtliche Bestimmungen gar nicht eingehalten werden und indem ein Vollzug im Ausschaffungsgefängnis Kloten I weiterhin stattfindet. Ich mache grosse Fragezeichen hinsichtlich der Frage, ob Kloten II bundesrechtskonform sein wird. Ich behaupte jetzt schon, dass es das nicht sein wird. Da helfen auch die schönen Worte der Regierung anlässlich der Debatte über dieses Gesetz nichts.

Um was geht es bei dieser Parlamentarischen Initiative? Zum einen, Herr Aisslinger: Die Regierung tut gar nichts, denn sie hat eine andere Auffassung als Sie und als Frau Aepli & Co. Frau Fuhrer ist der Meinung, alles laufe bestens, allenfalls seien ein paar Retuschen nötig. Eine Justizdirektion gibt es ja praktisch nicht; sie hat sich immer vornehm versteckt. Herr Leuenberger hat sich immer zurückgehalten, wenn es unangenehm wurde. Zuerst war er der grosse Gefängnisbauer, und dann, als die öffentliche Kritik kam, wollte er nichts mehr damit zu tun haben. Jetzt haben Sie den Ball, Frau Fuhrer. Das ist auch ungerecht, da gebe ich Ihnen recht, Frau Fuhrer. Das ist nicht in Ordnung. Ich hoffe, dass ein zukünftiger Regierungsrat den Kopf hinhält und eigentlich sagt, was er meint. Immerhin kamen ja Gesetzesentwürfe auch aus der Justizdirektion. So geht es jedenfalls nicht mehr.

Jetzt muss das Parlament das Heft in die Hand nehmen und legiferieren, ungefähr so, wie das die meisten Kantone getan haben. Da hat diese Parlamentarische Initiative tragbare Vorschläge. Schaffen wir doch diese Kommission, und machen wir ein tragbares Gesetz, das die Mindeststandards regelt. Wer soll überhaupt betroffen sein von diesen Zwangsmassnahmen? Frau Fuhrer meint, einfach alle Ausländer und Ausländerinnen, die illegal da sind. So einfach ist es nicht! Ich verweise auf das, was Frau Aepli gesagt hat. Es gilt zu regeln, welche Voll-

zugsanstalten in Frage kommen. Es ist zu regeln, wann ein Rechtsbeistand zum Zuge kommt. Da wundere ich mich über den Vorschlag der SP. Es ist nicht einzusehen, weshalb bei einem härteren Tatbestand wie den Zwangsmassnahmen die Bestimmungen weniger streng sein sollen als in der Strafprozessordnung. An sich ist Ihr Vorschlag absurd. Immerhin ist das ein Umstand, der geregelt werden muss. Zu regeln ist auch, wann die Haft überprüft werden muss. Das sind Voraussetzungen, die nicht einfach irgendwo stehen können.

Wir wollen doch endlich, dass die Politik dort entscheidet, wo sie entscheiden muss. Sie sind es ja, die dagegen sind, dass alles über das Bundesgericht läuft. Wir wollen ja kein Rechtsmittelstaat sein. Gerade weil wir das nicht sein wollen, müssen wir ein griffiges Gesetz haben.

Also, Herr Aisslinger, geben Sie Ihre Opposition auf. Ihr Vorstoss in Ehren, aber Sie sind ja gewissermassen Mitinitiant. Sie verlieren das Gesicht nicht, wenn Sie jetzt Frau Aepli unterstützen, weil Sie ja das gleiche wollen, nämlich dass eine Regelung gemacht wird. Ich schwöre Ihnen, diese Regierung wird keine machen, weil sie sich ja nie um solche Sachen kümmert. Sie hat «Wichtigeres» zu tun. Also müssen wir es tun. Wir haben zwar auch Wichtigeres zu tun, aber machen wir dort, wo Handlungsbedarf ist, nicht einfach nichts, leisten wir nicht einfach einer Verklüderung des Rechtsstaates Vorschub. Bislang haben wir es getan.

Im übrigen ist es tragisch, dass wir dieses Gesetz haben. Vielleicht wäre Herr Estermann heute auch schlauer. Er war nämlich auch einer, der meinte, wir brauchten es. Heute haben wir den Letten nicht mehr, aber beim Drogenproblem hat sich nicht viel gelöst. Über Ihren Optimismus, dieses Gesetz hätte etwas beigetragen, muss ich fast ein wenig lachen.

Peter Marti (SVP, Winterthur): Richtig ist, dass die Kantone gezwungen sind, die notwendigen Einführungsgesetze über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht zu erlassen. Solche Vollzugsbestimmungen müssen aber mit übergeordneten bundesgesetzlichen Regelungen im Einklang stehen und dürfen diesen nicht widersprechen. Wenn wir also ein Einführungsgesetz erlassen wollen, darf dieses dem übergeordneten Bundesrecht, also dem hier zitierten Bundesgesetz, nicht widersprechen. Bei näherer Prüfung der Parlamentarischen Initiative zeigt es sich aber rasch, dass das vorgeschlagene Einführungsgesetz in verschiedenen Punkten klar bundesrechtswidrig ist.

§ 1 Abs. 1 ist klar bundesrechtswidrig, weil das Bundesrecht die Einschränkung der Anwendung der Zwangsmassnahmen nicht nur auf die in diesem § 1 Abs. 1 dieser Parlamentarischen Initiative erwähnten Ausländer beschränkt. Der Kanton kann hier nicht einfach ein Minus machen. Die Art. 13a bis 13e des Bundesgesetzes nennen unmissverständlich jene Fälle, in denen Haft angeordnet werden kann. Deshalb, Herr Vischer, brauchen wir auch nicht ein kantonales Gesetz, das die Voraussetzungen speziell regelt. Der Bund hat das bereits getan.

§ 4 der vorgeschlagenen Parlamentarischen Initiative ist ebenfalls bundesgesetzwidrig. Hier wird eine Frist von 48 Stunden für eine richterliche Anhörung ab Festnahme verlangt, während in § 13e Abs. 2 des Bundesgesetzes eine Frist von 96 Stunden zulässig ist. Die bundesrechtliche Frist ist angemessen und berücksichtigt auch den Umstand, dass für die richterliche Überprüfung verschiedene Unterlagen geliefert werden müssen, die auch noch erstellt werden müssen. Ein Vergleich mit dem kantonalen Strafprozessrecht zeigt im übrigen, dass auch bei Personen, die eines Delikts verdächtigt werden, etwa 96 Stunden verstreichen, bis sie vom Haftrichter angehört werden. Also man vergisst hier, dass die Polizei dort bereits 24 Stunden hat und dann der Untersuchungsrichter noch 24 Stunden und dass erst dann die 48 Stunden zu laufen beginnen. Die Parlamentarische Initiative vergisst diese 48 Stunden.

Auch die Forderung in § 4 Abs. 2 des Einführungsgesetzes, dass ein Verzicht auf eine mündliche Anhörung nur direkt dem Haftrichter unterbreitet werden kann, ist unsinnig. Sie erhebt unterschwellig den Vorwurf, dass die handelnden Beamten die Festgenommenen nicht ernst nehmen.

In § 8 Abs. 2 wird Festgenommenen das Recht zugebilligt, umgehend ihre Angehörigen benachrichtigen zu können. Das Bundesrecht regelt hier auch etwas anderes, indem es sagt, dass eine vom Verhafteten bezeichnete Person in der Schweiz benachrichtigt werden könne. Auch hier handelt es sich um eine Ausweitung.

Auch die Öffentlichkeit der haftrichterlichen Verhandlungen ist ein Punkt, ein Mehr gegenüber dem, was sonst üblich ist. Auch im Kanton Zürich sind die üblichen haftrichterlichen Verhandlungen nicht öffentlich. Es gibt auch andere Gerichtsverhandlungen, beispielsweise im Zivilrecht, die nicht öffentlich sind. Auch da wieder ein Mehr.

Auch der § 15 dieser Parlamentarischen Initiative, wo verschiedene einzelne Rechte aufgeführt werden, ist heikel. Hier werden Rechte

stipuliert, auf die nicht einmal in Freiheit lebende Personen Anspruch haben. Ob das Sinn macht, dass dies für Leute gilt, die den Zwangsmassnahmen unterliegen, ist eine andere Frage.

Wenn der Bund zum Beispiel im Umweltschutzbereich Regeln erlässt und Werte festlegt, kann der Kanton nachher auch nicht kommen und sagen, er mache etwas weniger. Der Kanton hat sich auch dort daran zu halten. Kantone, sind auch nicht frei, Bundesgesetz anzuwenden oder nicht, wie das Herr Spieler vorgeschlagen hat, sondern Bundesrecht haben die Kantone zu vollziehen. Wenn das andere Kantone nicht tun, ist das nicht der Fehler des Kantons Zürich.

Eine seriöse Prüfung dieser Parlamentarischen Initiative ergibt meines Erachtens, dass sie in verschiedenen Punkten klar bundesrechtswidrig und deshalb keine Basis ist, hier weiterzuarbeiten. Ich empfehle Ihnen daher, diese Parlamentarische Initiative nicht vorläufig zu unterstützen.

Anton Schaller (LdU, Zürich): Die LdU-Fraktion unterstützt die Parlamentarische Initiative vorläufig. Wir sind der Meinung, dass in diesem heiklen Bereich dringendst ein Einführungsgesetz geschaffen werden muss. Dies um so mehr, weil hier im Bereich des Ausländerrechts Neuland betreten wurde. Wir brauchen Rechtssicherheit für die Fremdenpolizei, wir brauchen Rechtssicherheit für die Haftrichter und wir brauchen vor allem Rechtssicherheit für die Betroffenen. Als liberaler Rechtsstaat müssen wir mit den persönlichen Freiheitsrechten äusserst sorgfältig umgehen. Mit den persönlichen Freiheitsrechten kann und darf man nicht experimentieren. Wenn wir ein sorgfältiges Einführungsgesetz haben, können wir bei eindeutigen Rechtsbrüchen auch klar vorgehen. Mit der vorläufigen Unterstützung der Parlamentarischen Initiative können wir ein sorgfältiges, auch ein bundesgesetzkonformes Einführungsgesetz schaffen, das um so dringlicher ist, weil der Kanton Zürich am stärksten von den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht betroffen ist.

Wir können nicht von Fall von Fall anders vorgehen. Beim Finanzausgleichsgesetz wollen Sie ohne Regierung vorgehen, jetzt wollen Sie es wieder mit der Regierung machen.

Gestatten Sie mir noch eine letzte Bemerkung: Ich bin immer wieder erstaunt, wie der Kanton Zürich bei der Bundesgesetzgebung hinten nachhinkt. Beispielsweise beim KVG; das haben Sie auf der rechten Seite auch zitiert. Da hat im Kanton Aargau bereits im November 1995 das Volk über ein Einführungsgesetz abgestimmt. Wir haben vorläufig

eine Verordnung. Ich denke, dass der Regierungsrat aufgefordert ist, hier zeitgerecht und abgestützt auf die Bundesgesetzgebung zu handeln. Das hat er auch hier beim Massnahmenpaket nicht getan. Deshalb ist ein Einführungsgesetz dringend notwendig. Wir werden es vorläufig unterstützen.

Ernst Schibli (SVP, Otelfingen): Wenn ich den Voten einiger Kollegen von der andern Ratsseite zugehört habe, so glaubte ich, mich in einer türkischen Strafvollzugsdebatte zu befinden. So etwa ist die Debatte über die Strafverfolgung gegenüber sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Personen geführt worden.

Die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht wurden vom Schweizer Volk klar befürwortet. Diesem Abstimmungsresultat muss nun Nachachtung verschafft werden. Mit ihrer Parlamentarischen Initiative versucht Frau Aepli, die Zustände in einem problembeladenen Bereich des Ausländerwesens zu verschlimmern, zu verwässern und somit auch zu verschärfen.

Es geht doch nicht an, dass ausländische Personen, die ihre Identität nicht offenlegen wollen, mehrere Asylgesuche unter verschiedenen Identitäten eingereicht haben, wiederholt Vorladungen ohne ausreichenden Gründen keine Folge leisten, Einreisesperren missachten und weiteres mehr, nicht hart angefasst, also nicht in Haft genommen werden können. Ausländer, die sich nicht den gesetzlichen Vorschriften unseres Landes unterwerfen, müssen eben mit harten Massnahmen rechnen. Ganz anders aber jene Ausländer, die sich in unserem Land korrekt aufhalten und betätigen; die haben nichts zu befürchten.

Wer aber unsere sehr liberale Haltung gegenüber ausländischen Personen, die sich illegal in unserem Land aufhalten, derart verkennt, wie dies Frau Aepli tut, erweist der Sache einen äusserst schlechten Dienst. Ich sage es noch einmal: Leidtragende sind alle legal in der Schweiz lebenden Ausländer, natürlich auch die Schweizer Bevölkerung. Wer Menschlichkeit, wie sie in unserem Land praktiziert wird, nicht schätzt, muss mit harten Massnahmen an unser Recht und an unsere Gesetze erinnert werden. Unser Land soll nicht zum Tummelplatz Krimineller werden, nur weil wir klare Volksentscheide nicht im Sinne der Stimmberechtigten durchsetzen wollen.

Ich bitte Sie deshalb namens der SVP-Fraktion, diese Parlamentarische Initiative nicht vorläufig zu unterstützen.

Anjuska Weil (FraP!, Zürich): Ich begrüsse es, dass mit der Parlamentarischen Initiative Aeppli/Spieler versucht wird, eine Regelung zu treffen, welche den Versprechungen des Bundesrates, die er während der Abstimmungskampagne über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht abgegeben hat, entspricht. Aus diesem Grunde ersuche ich Sie auch, diese Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen.

Sie wissen es: Die FraP! hat im Abstimmungskampf klar gegen die Zwangsmassnahmen Stellung genommen. Nun sind wir aber damit konfrontiert, dass dieses relativ schludrige Gesetz in Kraft steht. Wir sind auch damit konfrontiert, dass rund zwei Drittel der Ausschaffungen im Kanton Zürich erfolgen. Es ist nicht so, dass sich im Kanton Zürich ganz besonders viele, zwei Drittel, aller – mit und ohne Anführungszeichen – gefährlichen Ausländerinnen und Ausländer bewegen. Ich habe vor nicht zu langer Zeit einen ganz verzweiferten Anruf erhalten von einer Mitarbeiterin aus dem Centre social protestant in Genf, die mich gefragt hat, was sie tun könnte. Es sei einer ihrer Schützlinge in Zürich in Ausschaffungshaft genommen worden, kaum sei er am Bahnhof angekommen, um einen Besuch abzustatten. Also es ist wirklich nicht so, dass in Zürich nur dann verhaftet wird, wenn sich Leute seit längerer Zeit hier ohne Aufenthaltspapiere aufhalten, sondern es wird sehr forsch eingegriffen.

Im Gesetz über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht sind sehr viele Kann-Vorschriften. Kann-Vorschriften direkt in Verordnungen zu übernehmen, scheint mir ein sehr abenteuerliches Unternehmen zu sein. Sie wissen alle, wie viele Male der Kanton Zürich vom Bundesgericht gerügt wurde, wie viele Beanstandungen es berechtigterweise bis heute gegeben hat.

Auf dem Gebiet der Fremdenpolizei wird sehr viel auf dem Verordnungsweg geregelt. Es ist auch immer wieder ein Problem, dass diese Verordnungen geändert werden, ohne dass darüber eine Diskussion stattfinden kann und eine Information erfolgen würde. Auch deswegen ist es richtig, eine gesetzliche Regelung zu haben.

Ferner scheint mir entscheidend, welchen Preis ein solches Gesetz hat. Die Verordnungen, die wir heute haben, haben immer wieder zu Situationen geführt, die man als eigentlich rassistisch bezeichnen muss. Sie haben in der Anwendung eindeutig eine rassistische Komponente. Auch hier muss Einhalt geboten werden. Das vorgelegte Einführungsgesetz kann die Tendenzen nicht einfach aufheben, aber es

kann mit andern Massnahmen zusammen dazu beitragen, dass sich der Preis der Anwendung der Zwangsmassnahmen verändert.

Herr Schibli, wenn Sie sagen, die Diskussion hier würde so tönen, wie wenn wir über die Situation in türkischen Gefängnissen reden würden, so denke ich, dass dies reichlich übertrieben ist. Tatsache ist aber, dass es hier Leute gibt, die sich verzweifelt gegen eine Ausschaffung wehren wegen der Verhältnisse in türkischen Gefängnissen. Das kann man nicht einfach mit einer Bemerkung abschieben, es würde sich um einen Tummelplatz für Kriminelle handeln. Da ist die Sache zu ernst; da geht es wirklich zu sehr um Fragen von Menschenrechten und Menschenwürde.

Die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht werden in Zürich teilweise in einer Weise gehandhabt, dass man annehmen muss, dass alles, was nicht verboten ist, erlaubt wäre. In diesem Sinne besteht ebenfalls ein Regelungsbedarf. Ich möchte kurz noch auf ein paar Punkte hinweisen, die als Minimalforderungen für die Durchsetzung eines Verfassungsgesetzes und rechtskonformen Haftregimes in Zürcher Ausschaffungsgefängnissen formuliert wurden. Es sind Anforderungen, die vom Anwaltskollektiv, von SOS-Menschenrechte, von der Freiplatzaktion und von «augenauf» formuliert wurden. Es wird hier gefordert:

- freie Besuchsmöglichkeit ohne Trennscheibe und Überwachung für Angehörige und Bekannte von Vorbereitungs- und Ausschaffungsgefangenen;
- die Gewährleistung von Kontakten der Vorbereitungs- und Ausschaffungsgefangenen mit Vertretern und Vertreterinnen von Hilfswerken und Gefangenenhilfsorganisationen;
- der Verzicht auf die Behinderung der Laienrechtsvertretung im Ausschaffungsverfahren;
- die Information einer unabhängigen Stelle, zum Beispiel «Pikett Strafverteidigung» oder Hilfswerke, über jede verhaftete Person ohne Aufenthaltsrecht;
- die Abgabe eines von den Hilfswerken und den Gefangenenhilfsorganisationen in den verschiedenen Sprachen erstellten Informationsblattes an Verhaftete ohne Aufenthaltsrecht innerhalb der ersten 24 Stunden durch eine nicht mit dem Vollzug der Haft und der Ausschaffung betraute Stelle, zum Beispiel Sozialdienst der Justizdirektion oder Gefängnisseelsorge;
- die regelmässige Kontrolle der für den Vollzug der Zwangsmassnahmen genutzten Einrichtungen auf ihre Vereinbarkeit mit dem

verfassungsmässigen und völkerrechtlichen Schutz der Inhaftierten durch eine unabhängige Stelle.

Ich denke, wenn solche Forderungen aufgestellt werden, ist das ein weiterer Hinweis darauf, dass vieles im argen liegt und dass ein Gesetz und nachher entsprechende Verordnungen folgen müssen. Ich bitte Sie deshalb, auf ein solches Gesetz einzutreten und dazu beizutragen, Zeichen zu setzen, dass dies ein wichtiges Thema ist und dass möglichst rasch ein entsprechendes Gesetz geschaffen werden soll.

Dr. Jürg Peyer (FDP, Zürich): Die Initiative ist das Kind eines unbeschränkten Gesetzesglaubens, des Glaubens, das nur gut sein kann, was dieses Parlament erlässt. Das Ergebnis dieser Überheblichkeit ist die Gesetzesflut, die Regelungsdichte, mit der wir heute leben. Ich wünsche diesem Parlament die Einsicht, dass auch anderes gut sein kann als generell abstrakte Normen, dass auch der Entscheid eines Beamten, der Regierung oder der Entscheid eines Richters im konkreten Fall besser sein kann als unsere generellen Normen, die wir hier weitab von der Wirklichkeit erlassen. Ich wünsche diesem Parlament die Weisheit, dass man Entscheide delegieren kann, delegieren an die Regierung und an die Beamten. Sie können im konkreten Fall oft besser entscheiden als wir hier.

Herr Vischer, es ist nicht so, dass der Rechtsstaat verludert, wenn die Richter entscheiden. Die Richter sind dafür da, solche Entscheide zu fällen. Früher hatte man noch eher die Weisheit, die Richter entscheiden zu lassen und ihnen nicht alles vorzuschreiben. Gleiches gilt auch für unsere Beamten.

Ich lehne die Initiative aus diesen Gründen ab, weil ich Vertrauen habe in die Beamtenschaft und auch in unsere Richter, dass sie diese Probleme im Einzelfall besser lösen können als wir jetzt.

Erich Hollenstein (LdU, Zürich): Ich bin nicht so blauäugig, dass ich nicht wüsste, dass es unter den Festgenommenen auch schwarze Schafe gibt. Ich kann weder die Romantik auf dieser Seite teilen noch die total negative Einstellung auf der andern Seite. Die Wahrheit liegt wahrscheinlich irgendwo in der Mitte.

Aber bei dieser Frage geht es mir ja eigentlich gar nicht darum, sondern um das, was mein Vorredner gesagt hat. Man hat ein Gesetz, man hat als Kanton einen Auftrag, eine Vollzugsverordnung zu erstellen, und

davor sollte sich der Kantonsrat als Legislative nicht drücken, sondern ein paar Leitlinien festlegen, die über einen Satz hinausgehen. Das ist eine Aufgabe der Kommission, das ist nicht die Aufgabe eines einzelnen Beamten oder einzelner Regierungsräte. Das ist ja letztlich auch die Meinung von Herrn Aisslinger. Er meinte, es sei noch zu früh. Ich denke, die Arbeit werde ohnehin ein ganzes Jahr dauern. Darum sollte man reif sein, ein Vollzugsgesetz das man jederzeit wieder abändern kann, zu erarbeiten. Es ist ja von allen Leuten betont worden, dass ein Spielraum besteht, der den Legislativen der einzelnen Kantone zur Verfügung steht. Dabei entsteht auch ein Dialog zwischen den Politikern und den Leuten vom Vollzug. Von diesem Dialog verspreche ich mir eine differenzierte Vorgehensweise bezüglich dessen, was wir Gerechtigkeit nennen. Das spricht für die Überweisung der Parlamentarischen Initiative. Es geht um eine Art Umsetzung. Jeder hat seine Erfahrungen, aber es kann nicht darum gehen, diese zu verabsolutieren.

Regine Aepli Wartmann (SP, Zürich): Herr Marti hat mich herausgefordert, indem er unserer Initiative in allen wichtigen Punkten Bundesrechtswidrigkeit vorgeworfen hat. Bei aller Hochachtung vor Herrn Martis juristischem Sachverstand ist es bei dieser Materie doch offensichtlich so, dass wir uns gründlicher damit auseinandergesetzt haben als er. Es ist nämlich so – das sieht man schon aus dem Gesetzestext –, dass der Bund den Kantonen die Möglichkeit gegeben hat. Er hat gesagt, die Kantone «können» die Zwangsmassnahmen zur Anwendung bringen. Es ist nicht so, dass sie «müssen». Es ist eine Kann-Vorschrift. Wenn man schaut, wie unterschiedlich die Praxis in den verschiedenen Kantonen ist, sieht man, dass die meisten Kantone das schon richtig verstanden haben. Sie glauben ja selber nicht, dass es in Genf, Freiburg, Jura, Waadt und Aargau, wo überhaupt keine solchen Massnahmen zur Anwendung gekommen sind – jedenfalls nicht im ersten halben Jahr – gar keine illegal anwesenden Ausländer gibt. Aus diesem Grund ist es den Kantonen auch möglich, das Gesetz einzuschränken und den Missbrauchstatbestand näher zu definieren.

Es geht wirklich nicht um ein Gesetz, das bei allen Ausländern ohne Anwesenheitsbewilligung angewendet werden muss. Ich zitiere hier nochmals den Experten des Bundesrates, Professor Walter Kälin, der nach einer gewissen Anwendungspraxis heute sagt: «Die Missbrauchsgesetzgebung bedeutet, dass die Zwangsmassnahmen nicht auf alle Ausländerinnen und Ausländer Anwendung finden, welche unser Land

verlassen müssen. Dies ergibt sich aus der Umschreibung der Voraussetzungen für ihre Anwendung und entspricht dem klaren Willen des Gesetzgebers.» Er sagt, bereits die Botschaft betone das. Ich wiederhole kurz, was ich schon bei meinem ersten Votum gesagt habe, dass es eben nicht bedeutet, dass die Kantone das Gesetz zur Anwendung bringen müssen und dass ein Grossteil der Asylbewerber und illegal anwesenden Ausländer jeweils für mehrere Monate inhaftiert werden müsste. Also von daher liegt es in unserem Spielraum, den Tatbestand für die Anordnungen der Zwangsmassnahmen einzuengen.

Ferner haben Sie gesagt, es sei nicht möglich, die Fristen auf 48 Stunden zu verkürzen, weil das Bundesgesetz 96 Stunden vorsehe. Auch hier besteht ein Spielraum. Ich zitiere wieder einen Experten, der sagt, dass Art. 13c für die richterliche Haftüberprüfung eine 96stündige Frist vorsehe, aus dem Gesetzestext hingegen nicht zu ersehen sei, ob der Verhaftete dem Richter vorgeführt werden soll oder ob nach dieser Zeitspanne bereits ein Entscheid ergangen sein müsste. Dieser Experte neigt eben zur Annahme, dass es nur darum gehe, dass innert 96 Stunden entschieden worden sein muss. Also können wir durchaus dahingehend legisferieren, dass innert 48 Stunden eine Vorführung stattfinden muss.

Sie monieren auch, dass die Verhandlungen öffentlich sein sollen. Ich denke, dass ist ein Punkt, über den man sicher streiten kann. Aber vergessen Sie nicht: Die Verfahrenshoheit liegt bei den Kantonen und deshalb sind wir auch verpflichtet, ein Vollzugsregime einzurichten. Wenn dann die Mehrheit der Meinung ist, es genüge eine mündliche Verhandlung vor dem Haftrichter ohne Zulassung der Öffentlichkeit, so ist das eine Frage, über die man diskutieren kann. Aber deswegen den ganzen Vorschlag in Bausch und Bogen zu verurteilen, geht sicher nicht an.

Herr Peyer wünscht uns die Einsicht, dass wir ganz generell mit weniger Gesetzen besser leben würden. Ich wünsche diesem Parlament und unserer Regierung die Einsicht, dass der Rechtsstaat eine entscheidende zivilisatorische Errungenschaft ist, die es zu bewahren gilt. Wir müssen doch diese Frage doch differenziert betrachten.

Peter A i s s l i n g e r (FDP, Zürich): Ich kann das zitieren, was Herr Vischer heute morgen gesagt hat. Es ist eine Sternstunde, wenn wir uns einig sind, und wir sind uns in gewissem Sinne einig gewesen: Die Regierung hat noch nichts getan, und auch wir von unserer Seite wollen in diesem Bereich einen gewissen Druck auf die Regierung aufrecht-

erhalten beziehungsweise errichten. Deshalb haben wir, auch als Reaktion auf die Parlamentarische Initiative, unser Postulat eingereicht, weil es nach der Überführung dieser Haftrichter-Verordnung ins Rationalisierungsgesetz heisst, das genüge, der Kanton Zürich habe dann seinen Paragraphen. Wir wollten eine Verordnung. Da sind wir uns soweit einig.

Eine zweite Bemerkung zu Herrn Schaller, der so von oben herab – oder von hinten hervor – mir unterstellt hat, ich würde mit Freiheitsrechten experimentieren. Das kann überhaupt nicht der Fall sein; das muss ich weit von mir zurückweisen. Ich habe meine Besorgnis sehr wohl geäußert. Sie kennen mich wahrscheinlich noch nicht so lange, um zu wissen, dass hier meine Besorgnis vorhanden ist. Die Frage ist, auf welcher Ebene wir die Fragen lösen wollen. Wir haben die andere Ebene gewählt. Das muss ich Ihnen schon sagen: So kann man nicht einfach etwas in den Raum hinaus plaudern.

Es bleibt noch die Frage, ob wir die Regierung brauchen. Der Freisinnigen Fraktion wurde unterstellt, sie habe heute morgen beim Finanzausgleichsgesetz quasi gesagt, selbst handeln zu wollen. Natürlich, aber das ist eine ganz andere Ebene. Da handelte es sich um ein Gesetz, und hier wollen wir eine Verordnung. Deshalb sind wir der Meinung, dies sei Sache der Regierung.

Dr. Jörg R a p p o l d (FDP, Küsnacht): Nur um an heute vormittag anzuhängen: Ich bin der Auffassung, dass diese Materie unser Parlament überfordert, und ich bin der Auffassung, es sei zu kompliziert. Ich meine darum, es sei besser, man würde diese Problematik im Rahmen eines Postulats oder einer Motion vorlegen.

Abstimmung

Die Parlamentarische Initiative Aepli/Spieler wird von 74 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt.

Die vorläufige Unterstützung ist damit zustande gekommen. Die Parlamentarische Initiative wird einer zu bestellenden Spezialkommission von 15 Mitgliedern zur Vorberatung zugewiesen.

Das Geschäft ist erledigt.

2374

Hier werden die Beratungen abgebrochen.

Schluss der Sitzung: 12 Uhr.

Nächste Sitzung: Montag, 15. Januar 1996, 8.15 Uhr.

Zürich, den 8. Januar 1996
Protokollführer:

Der

Erhard S z a b e l

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 8. Februar 1996 genehmigt.