


162. Sitzung, Montag, 2. September 2002, 8.15 Uhr

 Vorsitz: *Thomas Dähler (FDP, Zürich)*
Verhandlungsgegenstände
1. Mitteilungen

- Antworten auf Anfragen
 - *Geplantes Durchgangszentrum in Wil ZH*
KR-Nr. 163/2002..... Seite 13307
 - *Schwierigkeiten im Asylwesen*
KR-Nr. 166/2002..... Seite 13308
 - *Gummischroteinsatz*
KR-Nr. 169/2002..... Seite 13318
 - *Abklärungen zwecks Anerkennung von Kantons-*
gebieten als Biosphärenreservat
KR-Nr. 187/2002..... Seite 13320
- Zuweisung von neuen Vorlagen Seite 13356
- Dokumentation im Sekretariat des Rathauses
 - *Protokollauflage* Seite 13322

2. Wahl eines Mitglieds der Geschäftsprüfungskommission

für die zurückgetretene Julia Gerber Rüegg, Wädenswil

(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

KR-Nr. 239/2002 Seite 13323

3. Kostenehrlichkeit bei parlamentarischen Vorstößen (Reduzierte Debatte)

Einzelinitiative Samuel Eglin, Birmensdorf, vom 4. März 2002

KR-Nr. 88/2002 Seite 13323

- 4. Änderung des Gemeindegesetzes – Zahl und Aufgaben der ständigen Parlamentskommissionen, Auftrag der Finanzkontrolle (Reduzierte Debatte)**
Behördeninitiative Grosser Gemeinderat Winterthur vom 4. März 2002
KR-Nr. 90/2002 Seite 13325
- 5. Besteuerung von Verheirateten (Reduzierte Debatte)**
Einzelinitiative Dietrich Michael Weidmann, Zürich, vom 9. März 2002
KR-Nr. 97/2002 Seite 13330
- 6. Kinderzulagen (Reduzierte Debatte)**
Einzelinitiative Dietrich Michael Weidmann, Zürich, vom 8. März 2002
KR-Nr. 98/2002 Seite 13336
- 7. Gesundheitsgesetz (Änderung)**
Antrag des Regierungsrates vom 16. Januar 2002 und geänderter Antrag der KSSG vom 21. Mai 2002
3928a..... Seite 13352

Verschiedenes

- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
 - *Erklärung der SP-Fraktion zur aktuellen Lage in den Zürcher Stadtkreisen 4 und 5* Seite 13343
 - *Erklärung der FDP-Fraktion zur Entwicklung des Polizeiwesens im Kanton Zürich*..... Seite 13345
 - *Erklärung der EVP-Fraktion zur Entwicklung des Polizeiwesens im Kanton Zürich*..... Seite 13345
 - *Erklärung der Grünen Fraktion zur Entwicklung des Polizeiwesens im Kanton Zürich*..... Seite 13346
 - *Erklärung der SVP-Fraktion zum Zustand der Polizeiarbeit im Kanton Zürich*..... Seite 13347

- *Erklärung der Grünen Fraktion zur Entlassung von Christoph Marthaler am Schauspielhaus Zürich* Seite 13348
 - *Erklärung der SP-Fraktion zur Entlassung von Christoph Marthaler am Schauspielhaus Zürich.* Seite 13350
 - *Erklärung der CVP-Fraktion zur Entlassung von Christoph Marthaler am Schauspielhaus Zürich.* Seite 13351
- Begrüssung von Peter Sturzenegger in seiner neuen Funktion als Standesweibel..... Seite 13322

Geschäftsordnung

Ratspräsident Thomas Dähler: Ich beantrage Ihnen, die heutigen Geschäfte 15 und 16, zwei Postulate betreffend Vorsorgeprogramm und Präventionskampagne gegen Brustkrebs, gemeinsam zu beraten und danach getrennt darüber abzustimmen. Sie sind damit einverstanden.

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

1. Mitteilungen

Antworten auf Anfragen

Geplantes Durchgangszentrum in Wil ZH

KR-Nr. 163/2002

Hans Rutschmann (SVP, Rafz) hat am 27. Mai 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Offensichtlich beabsichtigt der Kanton, im Hüslihof Wil eine Liegenschaft als Unterbringungs- und Betreuungsstätte im Rahmen des Asylverfahrens zu erwerben. Gemäss Presseberichten soll das heute als privates Behindertenheim genutzte Gebäude in Zukunft als Unterkunft von rund 70 bis 80 Asylbewerberinnen und Asylbewerbern dienen.

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

1. Wie sieht das Betriebskonzept für die geplante Unterbringungs- und Betreuungsstätte aus?
2. Wie gross ist die mutmassliche Anzahl der künftigen Bewohnerinnen und Bewohner und Betreuenden? Werden im Durchgangsheim Räumlichkeiten für Familien oder für Einzelpersonen eingerichtet?
3. Bisher waren etwa 20 bis 30 Bewohnerinnen und Bewohner im bestehenden Behindertenheim untergebracht. Eine Erhöhung der Bewohnerzahl bedingt wohl bauliche Massnahmen. Die Liegenschaft befindet sich zu einem Teil im Landwirtschaftsgebiet. Sind Erweiterungsbauten notwendig und, wenn ja, gesetzlich möglich?
4. In welchem Rahmen wurden die Gemeindebehörden von Wil bis zum heutigen Zeitpunkt über die Absichten des Kantons informiert? Wie lautet deren Stellungnahme?
5. Der Weiler Hüslihof liegt abseits zwischen Wil und Rafz und wird von rund 40 Personen bewohnt. Erachtet der Kanton den Standort des geplanten Durchgangszentrums im Hüslihof als ideal?
6. Wie sieht der Zeitplan für die Realisierung des geplanten Durchgangszentrums aus?

Schwierigkeiten im Asylwesen

KR-Nr. 166/2002

Peider Filli (AL, Zürich) hat am 27. Mai 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Der Kanton Zürich hat Schwierigkeiten, die nötigen Kapazitäten für die Betreuung der Asyl Suchenden bereitzustellen. Das Sozialamt des Kantons Zürich war in den vergangenen anderthalb Jahren nicht in der Lage, reguläre Unterkünfte für die dem Kanton Zürich zugeteilten Flüchtlinge zu beschaffen. Eine leichte Zunahme der Asylbewerberzahlen machte es im vergangenen November sogar notwendig, neu ankommende männliche Flüchtlinge zuerst in so genannten Notunterkünften (NUK) unterzubringen. Heute betreibt die private Organisation für Regie und Spezialdienste (ORS) drei Notunterkünfte in Zivilschutzanlagen. Die in der Arbeitsgemeinschaft Asyl zusammengeschlossenen Institutionen, die auf eine lange Erfahrung zurückgreifen

können, haben vom kantonalen Sozialamt bis heute keinen Auftrag erhalten, die Kapazitäten für die Betreuung der Asyl Suchenden in der 1. Phase zu erhöhen. An eine Umsetzung des von der Sicherheitsdirektion beschlossenen neuen Betreuungskonzepts (Verlängerung der 1. Phase auf ein Jahr, hälftige Zuteilung der Flüchtlinge an ORS und Arbeitsgemeinschaft Asyl) ist im Moment nicht zu denken.

Ich bitte den Regierungsrat in diesem Zusammenhang um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Kosten entstehen dem Kanton im Zusammenhang mit Einrichtung der Notunterkünfte? Welcher zusätzliche administrative Aufwand und welche Kosten entstehen durch den befristeten Betrieb der Notunterkünfte (in der Regel höchstens 3 Monate) und die Einrichtung einer zusätzlichen «Phase» der Betreuung im Kanton Zürich (NUK neben der 1. Phase und der 2. Phase)?

2. Wie teuer sind die Unterbringungskosten (Vollkostenrechnung) in einer Notunterkunft? Sind diese Kosten durch den entsprechenden Beitrag des Bundes gedeckt? Wären andere Unterbringungsformen billiger?

3. Das kantonale Sozialamt gibt 5% der vom Bund bezahlten Unterbringungs- und Versorgungspauschalen nicht an die Institutionen weiter, die die Asylbewerberinnen und Asylbewerber betreuen. Wie gross ist die Summe der zurückbehaltenen Gelder pro Jahr? Wofür werden diese eingesetzt? Gibt es eine Abrechnung über diese Gelder?

4. Welche Minimalstandards bei der Betreuung der Asylbewerberinnen und Asylbewerber sind im Vertrag des Kantons mit der ORS punkto Essen, Betreuung, Kleidung, Arbeit, medizinischer Versorgung und Unterkunft festgehalten? Welche Richtlinien gibt es betreffend «Hausordnung»? Wie wird die Qualität der Leistungen der ORS überprüft? Wie wird sichergestellt, dass der in den Durchgangszentren der Arbeitsgemeinschaft Asyl bestehende Standard von der ORS nicht unterschritten wird? Wie gross war der Gewinn, den die ORS im Jahr 2001 mit den im Auftrag des Kantons betreuten Asylbewerberinnen und Asylbewerbern erzielt hat?

5. Wie gross war die Zahl der Betreuungstage in der 1. Phase, die die vom Kanton beauftragten Institutionen (Asyl-Organisation Zürich, Asylkoordination Winterthur, Sozialdienst Affoltern und ORS) in den Jahren 2000 und 2001 abgerechnet haben? Wie entwickeln sich diese Zahlen im Jahr 2002?

6. Welche Bestimmungen enthält der zwischen dem Kanton und der ORS abgeschlossene Betreuungsvertrag für den Fall, dass die geplanten Leistungen nicht erbracht werden können? Hat der Kanton mit Forderungen der ORS zu rechnen, weil die nötigen Unterkünfte für den geplanten Betrieb von rund 1500 Plätzen in Durchgangszentren vom Kanton nicht bereitgestellt werden können?

7. Ist es richtig, dass die in der Arbeitsgemeinschaft Asyl zusammengeschlossenen Organisationen nicht aufgefordert worden sind, zusätzliche Betreuungskapazitäten in der 1. Phase aufzubauen? Ist es richtig, dass die Asyl-Organisation Zürich, die Asylkoordination Winterthur und der Sozialdienst Affoltern es ablehnen, Durchgangszentren oder Notunterkünfte auf «ihrem» Territorium von der ORS betreuen zu lassen? Könnte der momentane Engpass bei der Betreuung der Asyl Suchenden entschärft werden, wenn den erwähnten Institutionen erlaubt würde, zusätzliche Kapazitäten aufzubauen und die Einrichtungen auch selbst zu führen? Wieso ist ein solcher Auftrag nicht erteilt worden?

8. Welche Konsequenzen hat der Mangel an Betreuungsplätzen der 1. Phase für den Kanton Zürich? Welche Auswirkungen hat der Mangel auf die Zusammenarbeit mit dem Bund und auf die Betreuungsqualität in den Durchgangszentren?

9. Fehlt dem Sozialamt des Kantons Zürich das Know-how für die Bereitstellung der nötigen Unterkünfte? Ist das Betreuungskonzept des Kantons gescheitert? Welche Konsequenzen werden aus den gegenwärtigen Problemen gezogen?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit wie folgt (gemeinsame Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 163/2002 und KR-Nr. 166/2002):

Die Schweiz gewährt Verfolgten Schutz, indem sie Personen, die in ihrer Heimat wegen ihrer politischen Überzeugung, ihrer Rasse, Religion, Nationalität oder wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe bedroht sind, Asyl gewährt. Nach erfolgter Anhörung der Asyl Suchenden zu den Asylgründen (in der Regel durch die Kantone) entscheidet erstinstanzlich das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) mittels Einzelverfahren über die Asylgesuche und zweitinstanzlich die Asylrekurskommission. Das BFF betreibt Empfangsstellen, in denen Asyl Suchende für einen ersten beschränkten Zeit-

raum nach der Einreise in die Schweiz untergebracht sind. Anschliessend weist der Bund nach Massgabe des Anteils der Kantonsbevölkerung an der Gesamtbevölkerung der Schweiz den einzelnen Kantonen Asyl Suchende zur Unterbringung und Betreuung zu. Dem Kanton Zürich werden 17% der Asyl Suchenden zugewiesen. In den ersten sieben Monaten dieses Jahres ersuchten rund 14'300 Personen in der Schweiz um Asyl. Davon wurden 2400 Personen (zuzüglich 220 Kinder, die hier geboren wurden) dem Kanton Zürich zugewiesen. Die aktuellen Zahlen zum Asylwesen sind auf der Website des BFF (www.asyl.admin.ch) sowie auf der Site der Direktion für Soziales und Sicherheit (www.ds.zh.ch) abrufbar.

Das Asylwesen ist massgeblich vom Bundesrecht beherrscht. Entsprechend klein sind die Einflussmöglichkeiten der Kantone auf das Asylverfahren. So sind sie einzig für die Asylbefragung und den Wegweisungsvollzug zuständig – Aufgaben, deren Erfüllung im Kanton Zürich dem Migrationsamt obliegt – und haben für die Unterbringung und Betreuung der ihnen zugewiesenen Asyl Suchenden besorgt zu sein. Dabei richtet sich die Fürsorgezuständigkeit nach kantonalem Recht. Diese liegt im Kanton Zürich bei den Gemeinden. Der Regierungsrat und die kantonale Verwaltung üben die Oberaufsicht aus. Im Asylwesen werden die Gemeinden mit einem vom kantonalen Sozialamt herausgegebenen Behördenhandbuch über die wichtigsten Bestimmungen und die Verwaltungsabläufe orientiert, und es werden Vorgaben gemacht. Bindeglied zwischen dem Bund, der die Betreuung der Asyl Suchenden mittels Festsetzung von allgemeinen Standards und der finanziellen Abgeltungssätze massgeblich beeinflusst, und den Gemeinden, denen die Fürsorge der Asyl Suchenden obliegt, ist das kantonale Sozialamt mit seiner Abteilung Asylkoordination. Dieser obliegt neben anderen Aufgaben die Funktion einer zentralen Koordinationsstelle, und sie nimmt die Zuweisungen der Asyl Suchenden in die Gemeinden vor.

Wie bereits in der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 125/2002 vom 10. Juli 2002 ausgeführt, wurde das kantonale Konzept zur Zuweisung von Asyl Suchenden an die Gemeinden mit Regierungsratsbeschluss vom 2. Dezember 1998 festgelegt. Zur Entlastung und Unterstützung der Gemeinden wurde ein Zwei-Phasen-System geschaffen. Gemäss diesem Konzept ist der Kanton nach der Zuweisung durch den Bund während einer ersten zeitlich begrenzten Phase zuständig für die Unterbringung und Betreuung der Asyl Suchenden. In einer

zweiten Phase werden die Asyl Suchenden den Gemeinden zur weiteren Betreuung und Unterbringung zugewiesen. Das Zuteilungsverfahren an die Gemeinden richtet sich nach der Einwohnerzahl sowie den bereits in der Gemeinde wohnenden fürsorgeabhängigen Asyl Suchenden. Die Plätze eines in einer Gemeinde bestehenden Durchgangszentrums der ersten Phase werden bei der Zuteilung ebenfalls berücksichtigt. Dieses Zwei-Phasen-Konzept fand die Zustimmung der Behördendelegation im Asylwesen, in der auch der Gemeindepräsidentenverband vertreten ist.

Auf Grund der laufenden Erweiterung der Aufgaben, der Kürzung der Kostenrückerstattungen des Bundes als Folge der Totalrevision des Asylgesetzes von 1999 sowie der erheblichen Schwankungen der Anzahl der in der Schweiz um Asyl nachsuchenden Personen wurde es in der Folge notwendig, das Unterbringungs- und Betreuungskonzept für Asyl Suchende dem geänderten Umfeld anzupassen. Mit Beschluss des Regierungsrates vom 28. Juni 2000 wurde das Zwei-Phasen-System flexibler gestaltet und eine klare Trennung zwischen Betreuungsaufgaben und Liegenschaftsbereich festgelegt, um in der Betreuung von Asyl Suchenden eine Leistungserbringung zu einheitlichen Konditionen zu ermöglichen. Neu sollen die Liegenschaften für die Unterbringung von Asyl Suchenden im Regelfall vom Kanton den Betreuungsorganisationen zur Verfügung gestellt werden, während Letztere sich auf die Betreuung der Asyl Suchenden konzentrieren. Angestrebt wird eine verbesserte Gewährleistung der Führungsaufgabe des Kantons und der Steuerbarkeit der Asylfürsorge. Neu ist ferner die Möglichkeit der zeitlichen Ausdehnung der ersten Phase. Die Länge des Aufenthalts Asyl Suchender in der ersten Phase hängt nunmehr von verschiedenen Faktoren ab und orientiert sich grundsätzlich am Stand des individuellen Asylverfahrens (verfahrensabhängige Aufenthaltsdauer). Asyl Suchende, deren Asylverfahren während des Aufenthalts in einem Durchgangszentrum abgeschlossen wird und deren Ausreisetermin festgesetzt ist, sollen nicht mehr einer Gemeinde in die zweite Phase zugewiesen werden. Der Aufenthalt in einem Durchgangszentrum soll im Regelfall jedoch nicht länger als ein Jahr dauern.

Abgegolten werden die Aufwendungen für die Fürsorge mittels Pauschalen. So richtet das BFF den Kantonen folgende Pauschalen aus:

- Unterstützungspauschale (gegenwärtig Fr. 16.46 pro Person und Tag),

- Unterbringungs pauschale (gegenwärtig Fr. 13.62 pro Person und Tag),
- Pauschale für die Gesundheitskosten (gegenwärtig für Erwachsene Fr. 10.493, für Jugendliche Fr. 8.027 und für Kinder Fr. 2.926 pro Tag),
- Pauschale für besondere Unterbringungsformen (gegenwärtig Fr. 46.30 pro Person und Tag),
- Pauschale für Beschäftigungs- und Bildungsprogramme (gegenwärtig Fr. 1.02 pro Person und Tag).

Gemäss Beschluss des Regierungsrates betreffend die Verwendung von Bundesbeiträgen für Spezialaufgaben in der Asylfürsorge vom 13. Dezember 2000 ist die Direktion für Soziales und Sicherheit ermächtigt, auf dem Abrechnungstotal der Bundeszahlungen einen Rückbehalt vorzunehmen. Er beträgt gegenwärtig (abzüglich Krankenversicherungspauschale) 5%. Dieser Rückbehalt wird einem Bestandeskonto zugewiesen. Daraus werden vorab die zusätzlichen Betreuungs- und Unterbringungsangebote (Spezial- und Fachdienste) des Kantons für physisch und psychisch besonders belastete, dissoziale und unbegleitete minderjährige Asyl Suchende sowie die Differenz zwischen der Betreuungskostenentschädigung des Bundes und den tatsächlichen Betreuungskosten der Durchgangszentren und Gemeinden abgegolten. Zudem werden aus diesen Mitteln Beiträge an die kantonalen Bildungs- und Beschäftigungsprogramme ausgerichtet und ausserordentliche Aufwendungen bei hohem Zustrom an Asyl Suchenden für Verwaltung, Unterbringung und Betreuung abgedeckt. Die Kontrolle über die transparente Bewirtschaftung dieses Bestandeskontos und die sachgemässe Verwendung der vorhandenen Mittel obliegt der staatlichen Finanzkontrolle im Rahmen ihrer Revisionstätigkeit und gab bisher zu keinen Beanstandungen Anlass. Die vom Bund erhaltenen Abgeltungen für die Asylfürsorge werden zu Gunsten der kantonalen Leistungsträger (Gemeinden, Erstphasenträger und Dritte) gemäss der auf Grund von Leistungsaufträgen oder Zuweisungsquoten festgelegten Finanzierungsmodalitäten verwendet.

Bis Ende 2001 wurde die Unterbringung und Betreuung Asyl Suchender in der ersten Phase im Mandatsverhältnis durch drei kommunale Betreuungsorganisationen, die Asyl-Organisation Zürich, die Asylkoordination Winterthur und den Sozialdienst Bezirk Affoltern, ausgeführt. Neben der Betreuung der Asyl Suchenden oblag diesen

Organisationen auch die Beschaffung und Verwaltung der für die Betreuung notwendigen Liegenschaften.

Gestützt auf den vorstehend erwähnten Regierungsratsbeschluss vom 28. Juni 2000 wurde die Betreuung von Asyl Suchenden der ersten Phase ab 2002 im Rahmen eines Submissionsverfahrens neu ausgeschrieben. Die Ausschreibung erfolgte vor dem Hintergrund von stetig zunehmenden Anforderungen in der kantonalen Asylfürsorge. Ziel war, vermehrt eine interessenunabhängige Leistungserbringung nach Kriterien der Wirtschaftlichkeit und Effizienz zu erreichen. Der Zuschlag erging je zur Hälfte an die Arbeitsgemeinschaft Asyl, zu der sich die bereits tätigen Betreuungsorganisationen Asyl-Organisation Zürich, Asylkoordination Winterthur und Sozialdienst Bezirk Affoltern zusammenschlossen hatten, sowie an die ORS Service AG. Es kann in diesem Zusammenhang auf die in Beantwortung der Interpellation KR-Nr. 294/2001 gemachten Ausführungen verwiesen werden.

Die Auftrags Erfüllung der ORS AG (ORS) und der Arbeitsgemeinschaft Asyl (AGA) erfolgt nach detaillierten Vorgaben des Kantons und des Bundes. Das Rechtsverhältnis zwischen dem Kanton Zürich und den beiden Betreuungsorganisationen ist vertraglich geregelt, wobei die Verträge mit der AGA und der ORS identisch sind. Der Vertrag regelt die von den Beauftragten zu erbringenden Aufgaben und deren Finanzierung durch den Kanton Zürich in der Unterbringung und Betreuung der vom Bund zugewiesenen Personen des Asylrechts (Asyl Suchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung) in der ersten Phase in Durchgangszentren (Kollektivunterkünften). Darin enthalten sind die kantonalen Betreuungsgrundsätze sowie eine ausführliche Auflistung der Aufgaben, welche die Beauftragten zur Gewährleistung einer fachlich qualifizierten Betreuung einer heterogenen Personengruppe sowie zur Organisation eines geordneten Betriebsalltags wahrzunehmen haben.

Im Vertrag zwischen dem Kanton Zürich und der AGA sowie der ORS sind ferner Bestimmungen zum Bereich «Planung/Controlling» enthalten. Die Beauftragten verpflichten sich zu einer jährlichen Berichterstattung. Diese muss den wirtschaftlichen Einsatz der Mittel belegen und aussagekräftige Auswertungen über die Qualitätsnormen ermöglichen. Eine Schlechterfüllung kann zu Leistungskürzungen führen. Mit diesen Vorgaben und den im Submissionsverfahren festgelegten Zuschlagskriterien ist sichergestellt, dass unabhängig von

der Rechtsform des Trägers die geforderten Leistungen zu Gunsten der Asyl Suchenden erbracht werden.

Die AGA und die ORS sollen je zur Hälfte den Betrieb und die Führung der Unterkünfte bei Normalsituation für 2000 bis 3000 Personen gewährleisten. Derzeit besteht im Bereich der Durchgangszentren ein deutliches Ungleichgewicht zu Gunsten der AGA. Dennoch wurde bis heute darauf verzichtet, gegenwärtig durch die AGA betriebene Liegenschaften der ORS zur Verfügung zu stellen. Weiterhin wird aber das Ziel verfolgt, die hälftige Aufteilung der Betreuung zwischen der AGA und der ORS mit der Beschaffung von zusätzlichen Liegenschaften zu Gunsten der ORS Service AG zu erreichen. Mithin werden Neuzugänge bis zur tatsächlich hälftigen Aufteilung grundsätzlich bzw. so weit als möglich der ORS zugeteilt. Auf Grund der Ausdehnung der Aufenthaltsdauer der Asyl Suchenden in der ersten Phase sowie der mutmasslich steigenden Anzahl der dem Kanton Zürich zugewiesenen Asyl Suchenden sollte auf eine Zielerreichung innert einer Frist von zwei Jahren hingesteuert werden. Grundsätzlich wird ein ausgewogenes Auftragsvolumen für beide Leistungsträger angestrebt. Es handelt sich dabei um einen graduellen und mit der ORS abgestimmten Aufbauprozess der vereinbarten Unterbringungskapazitäten.

Im Laufe des Jahres 2000 wurde die Unterbringungskapazität in der ersten Phase (Notunterkünfte und Durchgangszentren) infolge des überproportional starken Rückgangs von neuen Asylgesuchen sowie der Rückkehr der Kriegsflüchtlinge nach Kosovo von 4000 auf 1400 Plätze gesenkt. Im Jahre 2001 erfolgte eine im Vergleich zum Vorjahr 18%ige Zunahme der Neueingänge. Dementsprechend wurde die Erstphasenkapazität bis Ende 2001 um 400 auf 1800 Plätze erhöht. Seit Ende des letzten Jahres steigen die Asylgesuchszahlen wiederum stark an. Gegenwärtig kann eine Zunahme gegenüber dem Vorjahr von rund 30% festgestellt werden, ohne dass eine Krise oder aussergewöhnliche Lage für den Zustrom von Asyl Suchenden verantwortlich gemacht werden kann. Per Anfang August 2002 verfügt der Kanton Zürich über rund 2500 Erstphasenplätze in Durchgangszentren und Notunterkünften.

In seiner Aufgabe, den Erstphasenträgern Kollektivunterkünfte zur Verfügung zu stellen und diese Liegenschaften zu bewirtschaften, wird das kantonale Sozialamt von einer fachlich versierten Liegenschaftsfirma unterstützt. Dennoch gestaltet sich die Beschaffung von

Unterkunftsmöglichkeiten angesichts des völlig ausgetrockneten Liegenschaftenmarktes als schwierig. Es zeigte sich und zeigt sich auch heute noch mit aller Deutlichkeit, dass Liegenschaften besonders für die Unterbringung von Asyl Suchenden, seien es grössere Kollektivunterkünfte oder individueller Wohnraum, ausgesprochen selten sind. Dies wird nicht nur im Kanton Zürich und seinen Gemeinden festgestellt, sondern auch in den anderen Kantonen. Diese Tatsache wurde dem Bund zur Kenntnis gebracht. Eine Rolle spielt dabei auch die zunehmende Komplexität und die wachsende politische Brisanz des Asylwesens. Nicht mehr die von 1956 oder 1968 bekannte Verfolgung politisch Andersdenkender ist heute Thema der Asyldiskussion. Vielmehr ist eine umfassende, weltweite Migration festzustellen, vorab bedingt durch die schlechte ökonomische Situation in den Herkunftsländern. Ein besonderes Problem stellen Asyl Suchende dar, welche die Asylvoraussetzungen nicht erfüllen und deren Rückführung ins Heimatland – um nur einige Beispiele zu nennen – mangels Kooperationsbereitschaft der Herkunftsländer bzw. der einzelnen Asyl Suchenden oder infolge Unzumutbarkeit des Vollzuges mit Problemen verbunden oder zum Teil gar nicht durchführbar ist. Als Folge davon herrscht in der Asylpolitik kein gesellschaftlicher Konsens mehr, und die Bereitschaft der Allgemeinheit und der Einzelnen zur Solidarität und Hilfsbereitschaft nimmt ab. Eine weitere Ursache für den Mangel an Erstphasenunterkünften stellt auch der Umstand dar, dass viele Gemeinden ihre Pflicht zur Aufnahme von Asyl Suchenden nicht bzw. nur ungenügend erfüllen. Die Zuteilung von Asyl Suchenden von der ersten in die zweite Phase ist auf dem tiefen durchschnittlichen Niveau von 20 Personen pro Woche stagniert. Mit Schreiben vom 30. Mai 2002 an alle Gemeinden informierte die Direktion für Soziales und Sicherheit über den erheblichen Anstieg der Neueingänge von Asyl Suchenden im Vergleich zum Vorjahr und den damit verbundenen Unterbringungsengpass. Die Gemeinden wurden aufgefordert, ihren Pflichten nachzukommen, andernfalls müssten Zwangszuweisungen oder Ersatzvornahmen erfolgen. Inzwischen hat sich die Situation zumindest insoweit etwas entspannt, als sich die Zusammenarbeit mit den Gemeinden beim Bereitstellen von temporären Unterbringungen wie Zivilschutzanlagen und Truppenunterkünften verbessert hat.

Allgemein werden solche Notunterkünfte sowohl von der AGA als auch von der ORS betrieben. Beide kantonalen Erstphasenträger ver-

fügen als fachlich versierte Betreuungsorganisationen über eine langjährige Erfahrung gerade auch im Bereich der Notunterbringung. Deshalb ist das heutige Vorgehen, nämlich Erstplatzierung in eine Notunterkunft für längstens drei Monate, Weiterplatzierung in eine ordentliche Erstphasenstruktur und Transfer in die Gemeinden, auf Grund der mit diesem System bereits gemachten Erfahrung im Jahre 1999 mit einem vertretbaren administrativen Aufwand verbunden. Die Aufwendungen für den Betrieb einer Notunterkunft werden grundsätzlich mit den vom Bund ausgerichteten Pauschalen für die Unterbringung, Betreuung und Unterstützung von Asyl Suchenden gedeckt. Die Zusammensetzung der Kosten für den Betrieb einer Notunterkunft unterscheiden sich je nach Infrastruktur der einzelnen Anlagen und der in den Standortgemeinden vorhandenen Möglichkeiten zur Einrichtung von Tagesstrukturen.

Eine wirkliche Entlastung im Unterbringungsbereich wird jedoch erst mit der weiteren Erschliessung von regulären Unterkünften eintreten. Eine solche hätte der Hüslihof in Wil dargestellt. Als Durchgangszentrum hätte diese Liegenschaft mit rund 80 Personen belegt werden können, womit ein wirtschaftlicher Betrieb gewährleistet gewesen wäre. Die Gemeindebehörden von Wil standen dem Projekt positiv gegenüber, zumal die Platzzahl einer Erstphasenstruktur wie bereits erwähnt dem Aufnahmekontingent der Standortgemeinde angerechnet wird. Der Regierungsrat ist auch heute noch der Auffassung, dass sich der Hüslihof zur Unterbringung von Asyl Suchenden, insbesondere von Familien mit Kindern, geeignet hätte. Weil der für den Kauf beantragte Nachtragskredit vom Kantonsrat am 24. Juni 2002 abgelehnt wurde, erübrigen sich weitere Ausführungen zum Betriebskonzept, das für den Hüslihof vorgesehen gewesen wäre. Hingegen ist es aus Sicht des Kantons keineswegs ausgeschlossen, dass die umliegenden Gemeinden den Hüslihof als Unterkunft für die zweite Phase mieten, zumal in der Gegend nicht alle Gemeinden ihr Aufnahmekontingent erfüllen. Nach der im Juni 2002 erfolgten Fristansetzung bleibt solchen Gemeinden noch Zeit bis Ende September, ihrer Pflicht zur Unterbringung und Betreuung von Personen des Asylrechts entsprechend ihrem Kontingent (0,8% der Wohnbevölkerung) nachzukommen. Im Falle einer notwendig werdenden Ersatzvornahme wäre auch eine auf Kosten der Gemeinden gehende Miete dieser Liegenschaft durch den Kanton in Betracht zu ziehen.

Abschliessend bleibt zu bemerken, dass der mit Beschluss des Regierungsrates vom 28. Juni 2000 vorgegebene Weg fortzusetzen ist. Der Kanton hat im kantonalen Asylwesen Führungsverantwortung wahrzunehmen. Dies kann er nur, wenn er auch selber die Federführung wichtiger Geschäfte innehat. Es zeigt sich, dass die Umsetzung nicht in kurzer Zeit erfolgen kann. Sie ist vielmehr ein fortlaufender Prozess, der auch immer des Einbezugs der aktuellen äusseren Rahmenbedingungen bedarf und exogenen, nicht beeinflussbaren Faktoren unterworfen ist.

Gummischroteinsatz

KR-Nr. 169/2002

Ruth Gurny Cassee (SP, Maur) hat am 27. Mai 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Nach dem diesjährigen 1. Mai wurden in den Strassen Zürichs Gummischrotstücke mit einem Gewicht von 18 Gramm gefunden. Angesichts der Tatsache, dass die Stadtpolizei Zürich laut Antwort des Stadtrates auf eine diesbezügliche Anfrage von Renate Schoch im Gemeinderat (Geschäft 2001/269) nur noch Gummischrot von 10 Gramm Gewicht benutzt, müssen diese Schrotstücke aus den Gewehren der Kantonspolizei stammen, die offensichtlich den Schritt zu weniger gefährlichen Geschossen nicht gemacht hat.

Angesichts der Verletzungen, die in den letzten Monaten durch Gummischrot hervorgerufen wurden, erlaube ich mir, folgende Fragen an die Regierung zu richten:

1. Stimmt es, dass die Kantonspolizei im unfriedlichen Ordnungsdienst Gummischrot mit einem Gewicht von 18 Gramm pro Geschoss einsetzt?
2. Welche Überlegungen stehen hinter dem Entscheid, den Schritt der Stadtpolizei Zürich zu weniger gefährlichen Einsatzmitteln nicht zu vollziehen?
3. Welche Vorschriften bestehen für den Einsatz von Gummischrot? Welche Mindesteinsatzdistanzen sind einzuhalten? In welchen Fällen darf diese Mindesteinsatzdistanz unterschritten werden?
4. Welche Informationen über Verletzungen durch Gummischrot liegen der Kantonspolizei für die Periode seit Januar 2000 vor?

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit wie folgt:

Anlässlich der diesjährigen 1.-Mai-Kundgebungen in Zürich oblag der Kantonspolizei primär der Schutz einzelner Liegenschaften des Staates sowie des Hauptbahnhofs. Am späteren Nachmittag kam es im Kreis 4, in unmittelbarer Nähe zum Festgelände auf der Kasernenwiese, zu Plünderungen und Auseinandersetzungen zwischen äusserst gewalttätigen Chaoten und der Kantonspolizei, wobei Wasserwerfer und Gummischrot eingesetzt wurden. Das von der Kantonspolizei Zürich verwendete Gummischrot-Paket besteht aus 35 Stück sechseckigen Prismen von je 27 mm Länge und 10 g Gewicht (leichtes Gummischrot). Diese Gummischrot-Pakete entsprechen denjenigen der Stadtpolizei Zürich. Bis ungefähr 1985 wurden auch Prismen mit 18 g Gewicht (schweres Gummischrot) beschafft. Die entsprechenden Vorräte sind heute aufgebraucht, wobei sich nicht mit Bestimmtheit feststellen lässt, wann diese älteren Prismen letztmals eingesetzt wurden.

Das schwere Gummischrot ist aus physikalischen Gründen nicht gefährlicher als das leichtere Prisma. Die Gesamtenergie des abgeschossenen Pakets wird weitgehend durch das Waffensystem bestimmt, was zur Folge hat, dass das leichtere Prisma schneller fliegt als das schwere Gummischrot. Die Energie des einzelnen Prismas ist bei der Einsatzdistanz von 20 Metern praktisch gleich gross. Unterhalb dieser Distanz ist die Energie des leichteren Prismas etwas höher, und oberhalb ist das Energieverhältnis gerade umgekehrt.

Die Polizei hat sich bei der Wahl des Einsatzmittels an die Grundsätze der Gesetzmässigkeit und der Verhältnismässigkeit zu halten. Der Einsatz von Gummischrot gehört zu den ordnungsdienstlichen Distanzmitteln und richtet sich nach den für die einzelnen Mittel geltenden Anwendungs- und Sicherheitsvorschriften. Die minimale Einsatzdistanz für Gummischrot beträgt 20 Meter, wobei in Notwehr und Notwehrhilfe diese Distanz unterschritten werden darf. Der Regierungsrat hat in Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 70/2002 betreffend «Einsatz von Tränengasprodukten: Wirkungen und Konsequenzen» eingehend dargelegt, unter welchen Umständen und Voraussetzungen ordnungsdienstliche Distanzmittel eingesetzt werden.

Im Zusammenhang mit dem Polizeieinsatz vom 27. Januar 2001 wegen Ausschreitungen in Zürich nach verhinderter WEF-Demonstra-

tion in Davos wurde bei der Bezirksanwaltschaft Zürich eine Strafanzeige wegen Körperverletzung infolge Gummischroteinsatz eingereicht. Das Verfahren ist noch hängig, und es ist bis zu diesem Zeitpunkt unklar, welches Polizeikorps betroffen ist (Kantons- oder Stadtpolizei Zürich).

Bekannt ist ein weiterer Fall, der ein Schadenersatzbegehren wegen einer Augenverletzung durch Gummischrot anlässlich der Ausschreitungen am diesjährigen 1. Mai zum Inhalt hat. Bei der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich wurde eine entsprechende Strafanzeige eingereicht. Weitere Verletzungen durch die Verwendung von Gummischrot sind der Kantonspolizei nicht bekannt.

Abklärungen zwecks Anerkennung von Kantonsgebieten als Biosphärenreservat

KR-Nr. 187/2002

Kurt Bosshard (SVP, Uster) und Hans Egloff (SVP, Aesch) haben am 10. Juni 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Der Bundesrat schlägt der UNESCO vor, das Entlebuch als Biosphärenreservat anzuerkennen. Diese Bezeichnung erhalten Regionen, die sich die nachhaltige Entwicklung als Ziel setzen. Es sollen natürliche Lebensräume erhalten werden, die gesamte Region, ihr wirtschaftliches Wachstum und die kulturellen Eigenheiten gefördert werden. Ein Reservat umfasst drei Zonen (man beachte die Reihenfolge):

- eine unter Naturschutz stehende Kernzone,
- eine ökologisch bewirtschaftete Pflegezone (extensive Waldnutzung, ökologische Landwirtschaft, sanfter Tourismus) und
- eine auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Entwicklungszone (Gewerbe, Industrie, Dienstleistungen).

Das Entlebuch ist kaum ein wirtschaftlich bedeutendes Gebiet, sodass das Gewerbe und die bauliche Entwicklung kaum Vorrang haben werden. Im Rahmen des weltweiten Netzes der Biosphärenreservate könnte allenfalls auch ein zürcherisches Gebiet vom laufenden Erfahrungs- und Informationsaustausch betroffen werden. Die Entwicklung würde wissenschaftlich begleitet und ausgewertet.

Wir bitten den Regierungsrat höflich um Beantwortung folgender Fragen:

1. Sind im Kanton Zürich Abklärungen im Gange, mit dem Ziel, ebenfalls Biosphärenreservate zu schaffen?
2. Wenn ja:
 - a) Wer ist der Auftraggeber für solche Untersuchungen?
 - b) Welche Aufträge sind durch wen erteilt worden, und wie hoch sind die Kosten?
 - c) Welche Gebiete werden untersucht?
3. Wenn nein: Ist der Regierungsrat bereit, die Öffentlichkeit über derartige Absichten rechtzeitig und vor einer allfälligen Auftragserteilung beziehungsweise Kostenzusage zu informieren?
4. In welchem Umfang werden Planungsentscheide durch solche Reservate beeinflusst, beziehungsweise in welchem Umfang werden ausserkantonale Behörden oder Organisationen unter diesem neuen Aspekt Einfluss (Vernehmlassung, Genehmigungen usw.) nehmen auf die bisherige oder künftige Richtplanung beziehungsweise Planung usw.?
5. Ist es möglich, dass durch Auswirkungen der Reservats-Unterstellung die Landwirtschaft oder insbesondere das heute eingezonte beziehungsweise den Bauentwicklungsgebieten zugeordnete Grundeigentum in irgendeiner Form beeinträchtigt oder mehr (gegenüber der heutigen Regelung) beschwert würde?

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

Unter der Federführung des BUWAL ist zurzeit eine Teilrevision des Natur- und Heimatschutzgesetzes in Bearbeitung. Es soll unter anderem eine neue gesetzliche Grundlage zur Förderung von grossflächigen Schutzgebieten, so genannten Natur- und Landschaftsschutzparks, geschaffen werden. Es sind drei Parktypen vorgesehen:

- Nationalparks, vor allem zum Schutz einzigartiger Naturlandschaften,
- Regionalparks zur Erhaltung intakter Kultur- und Naturlandschaften sowie
- Wildnisparcs zum Schutz wertvoller Naturräume, vor allem in Agglomerationsräumen.

Biosphärenreservate sind wie Regionalparks konzipiert. Allerdings handelt es sich dabei nicht um eine Einrichtung des schweizerischen

Rechts, sondern um eine auf Antrag eines Territorialstaates von der UNESCO verliehene Auszeichnung. Als erstes Biosphärenreservat der Schweiz wurde von der UNESCO am 21. September 2001 das Entlebuch anerkannt.

Die Schaffung von Natur- und Landschaftsparks bzw. von Biosphärenreservaten beruht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Die Initiative muss von der Region ausgehen und erfolgt nicht im Auftrag der Kantone. Zur möglichst breiten Abstützung der Projektidee liegt es im Interesse der Initianten, dass die Öffentlichkeit frühzeitig umfassend informiert wird. Die Kantone sind die ersten Adressaten der regionalen Gesuche und nehmen eine erste Prüfung vor. Sie unterzeichnen zusammen mit den Regionen das Vertragswerk und unterbreiten es dem Bund zur Genehmigung. Der Bund fördert derartige lokale Initiativen durch die Bereitstellung von Mitteln und – im Falle von Natur- und Landschaftsparks nach NHG – die Verleihung von Labels. Falls die regionalen Initianten eine Anerkennung als Biosphärenreservat anstreben, obliegt es dem Bund, einen entsprechenden Antrag an die UNESCO zu stellen. Zum jetzigen Zeitpunkt liegen dem Kanton Zürich keine Gesuche zur Schaffung von Natur- und Landschaftsparks bzw. Biosphärenreservaten vor. Es steht den regionalen Akteuren jedoch frei, eigene diesbezügliche Abklärungen vorzunehmen. Der Kanton ist in einem solchen Fall aber weder Auftraggeber noch Kostenträger.

Dokumentation im Sekretariat des Rathauses

Im Sekretariat des Rathauses liegt zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 161. Sitzung vom 26. August 2002, 14.30 Uhr

Begrüssung von Peter Sturzenegger in seiner neuen Funktion als Landesweibel

Ratspräsident Thomas Dähler: Ich bitte den Landesweibel, die Tür zu schliessen und zu mir nach vorne zu kommen.

Vor zwei Wochen haben wir den langjährigen Landesweibel Max Kindhauser verabschiedet. Heute hat der neue seinen ersten Ar-

beitstag in dieser Funktion. Nachdem wir ihn bereits während fünf-einhalb Jahren als umsichtigen Hüter dieses hohen Hauses und engagierten Mitarbeiter erleben durften, steht Peter Sturzenegger heute erstmals als Standesweibel im Dienste des Kantonsrates. Ich gratuliere ihm ganz herzlich zu seinem gelungenen Einstand, danke ihm für seinen bisherigen Einsatz zu Gunsten unseres Rates und freue mich auf die weitere Zusammenarbeit. Unsere Anerkennung soll durch einen Stich unseres Rathauses symbolisiert werden. Peter Sturzenegger hat Wesentliches zur Pflege der Hülle und des Innenlebens dieses Gebäudes beigetragen, das ihn auch weiterhin prominent in seiner Tätigkeit begleiten wird. Ich werde ihm den Stich heute in der Ratspause übergeben.

Ich gratuliere ihm herzlich zu seinem Einstand und wünsche ihm alles Gute. (*Applaus.*)

2. Wahl eines Mitglieds der Geschäftsprüfungskommission

für die zurückgetretene Julia Gerber Rüegg, Wädenswil

(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

KR-Nr. 239/2002

Daniel Vischer (Grüne, Zürich), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Vorgeschlagen wird

Markus Mendelin, Opfikon.

Ratspräsident Thomas Dähler: Der Vorschlag wird nicht vermehrt. Die Wahl kann offen durchgeführt werden. Ein anderer Antrag wird nicht gestellt. Damit erkläre ich Markus Mendelin als Mitglied der GPK gewählt. Ich gratuliere ihm zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Kostenehrlichkeit bei parlamentarischen Vorstössen (*Reduzierte Debatte*)

Einzelinitiative Samuel Eglin, Birmensdorf, vom 4. März 2002
KR-Nr. 88/2002

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Es seien die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, die den Kantonsrat verpflichten, bei der Einreichung parlamentarischer Vorstösse die mutmasslichen beziehungsweise anzustrebenden Kostenfolgen für die Bearbeitung dieser Vorstösse zu beziffern, wobei die einmaligen und wiederkehrenden internen und die einmaligen und wiederkehrenden externen Kosten ersichtlich sein sollen.

Begründung:

Am 25. Februar 2002 hat der Kantonsrat das Postulat KR-Nr. 350/2001 «Kostentransparenz bei parlamentarischen Vorstössen» überwiesen, mit dem der Regierungsrat eingeladen wird, in der Stellungnahme zu parlamentarischen Vorstössen jeweils die erwachsenen Kostenfolgen aufzuzeigen.

Dieser Vorstoss ist sehr begrüßenswert, wird er doch erlauben, die parlamentarische Arbeit nicht nur insgesamt, sondern auch im Quervergleich auf individueller oder auf Parteiebene geldwert zu beziffern. Da es damit aber weiterhin der Regierung anheim gestellt bleibt, die Kostenfolgen der parlamentarischen Vorstösse nicht nur zu benennen, sondern mit der Bearbeitungstiefe auch massgeblich zu bestimmen, gibt das Parlament in diesem wichtigen Bereich das Heft aus der Hand. Frei nach dem Motto «gouverner c'est prévoir» sollte es dem Kantonsrat nicht genügen, sich die Kostenfolgen der eigenen Tätigkeit im Nachhinein von der Regierung vorrechnen zu lassen. Vielmehr sollte der Kantonsrat in gewohnt vorausschauender Weise die erwartete Kostenfolge der eigenen Vorstösse als Zielgrösse vorgeben. Damit würde der Regierung eine Richtschnur für den bei der Bearbeitung zu treibenden Aufwand gegeben, und das Parlament wäre in diesem wichtigen Bereich nicht fremdbestimmt, sondern würde auch hier seine Führungsrolle gegenüber der Regierung und der Verwaltung wahrnehmen. Es wäre auf diese Weise auch nicht möglich, dass die Regierung, was hier in keiner Weise unterstellt werden soll, einzelne parlamentarische Vorstösse mit mangelnder Ernsthaftigkeit oder übertriebener Sorgfalt, jedenfalls aber nicht im Sinne des Unterzeichners bearbeitet.

Aufgrund dieser Überlegungen scheint es uns dringend angezeigt, die Forderung des eingangs erwähnten Postulats nicht nur zu erfüllen, sondern in einem weiteren Schritt die nötigen gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, dass der Kantonsrat für die Bezifferung der im Sinne einer Zielgrösse anzustrebenden Kostenfolgen der Bearbeitung der parlamentarischen Vorstösse eine hinreichende gesetzliche Grundlage hat. Hierbei ist zu differenzieren zwischen einmaligen und wiederkehrenden internen und einmaligen und wiederkehrenden externen Kosten. Die Umsetzung dieser Forderung wird für die parlamentarische Arbeit zu keinem nennenswerten Mehraufwand führen, darf doch davon ausgegangen werden, dass die zu erwartenden Kostenfolgen der eigenen Vorstösse allen Parlamentarierinnen und Parlamentariern bewusst und ein Anliegen höchster Wichtigkeit sind. Hingegen wird durch die optimale Abstimmung der regierungsrätlichen Arbeit mit den kantonsrätlichen Erwartungen die Effizienz der staatlichen Tätigkeit insgesamt steigen.

Ratspräsident Thomas Dähler: Die Geschäftsleitung hat die Frage der Rechtsgültigkeit dieser Einzelinitiative vorgeprüft und keine Anhaltspunkte für eine Ungültigerklärung festgestellt. Gemäss Paragraf 21 des Initiativgesetzes habe ich festzustellen, ob die vorliegende Einzelinitiative von wenigstens 60 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt wird.

Keine Wortmeldungen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 0 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Änderung des Gemeindegesetzes – Zahl und Aufgaben der ständigen Parlamentskommissionen, Auftrag der Finanzkontrolle
(Reduzierte Debatte)

13326

Behördeninitiative Grosser Gemeinderat Winterthur vom 4. März 2002

KR-Nr. 90/2002

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Gestützt auf das Gesetz über das Vorschlagsrecht des Volkes reichen wir Ihnen folgende Behördeninitiative ein, die der Grosse Gemeinderat der Stadt Winterthur am 14. Januar 2002 auf Antrag seiner Parlamentsreformkommission ohne Gegenstimme unterstützt hat:

Antrag:

Die einschlägigen Bestimmungen des geltenden Gemeindegesetzes (insbesondere §§ 105 Abs. 2, 140 und 140a) seien so zu ändern, dass die Aufgaben, welche heute maximal durch eine Rechnungsprüfungs- und eine Geschäftsprüfungskommission des Grossen Gemeinderates wahrzunehmen sind, definitiv auf eine Mehrzahl von ständigen Sach- und Aufsichtskommissionen des Gemeindeparlaments verteilt werden können und die interne Finanzkontrolle nach § 140a Abs. 1 Gemeindegesetz im Auftrag jeder dieser Kommissionen Abklärungen und Prüfungen betreffend die Haushaltführung und die Leistungserbringung durch die Gemeindeverwaltung vornehmen kann.

Begründung:

Die wirkungsorientierte Verwaltungsführung mit Globalbudgetierung, welche in den letzten Jahren in verschiedenen Zürcher Gemeinden erprobt und eingeführt worden ist, hat es mit sich gebracht, dass auch die Gemeindeparlamente ihre Strukturen und Abläufe den neuen Gegebenheiten anpassen müssen. Das Gemeindegesetz in seiner derzeitigen Fassung lässt solche Anpassungen aber nur in beschränktem Masse zu. Insbesondere ist es nach geltendem Recht nur im Rahmen befristeter Versuchsregelungen gemäss § 164 des Gemeindegesetzes möglich, die Aufgaben der Rechnungs- und der Geschäftsprüfungskommission auf eine Mehrzahl von ständigen Sach- und Aufsichtskommissionen des Gemeindeparlamentes zu verteilen.

Die Aufteilung der parlamentarischen Aufsichts-, Kontroll- und Vorberatungsfunktionen auf verschiedene ständige Kommissionen mit unterschiedlichen sachlichen Zuständigkeitsbereichen zeichnet sich aber – gleich wie im Kantonsrat – auch in verschiedenen Parlaments-

gemeinden als auf längere Sicht zweckmässige Lösung ab. Insbesondere würde diese Lösung die Stellung des Parlaments und seiner Kommissionen auch dann sinnvoll verstärken, wenn die wirkungsorientierte Verwaltungsführung nicht oder nicht durchgehend verwirklicht werden sollte.

Der Grosse Gemeinderat von Winterthur beantragt deshalb, dass das Gemeindegesetz so teilrevidiert wird, dass in den Zürcher Gemeinden mit kommunalem Parlament künftig mehrere ständige Sach- und Aufsichtskommissionen die Aufgaben der bisherigen Rechnungsprüfungs- und Geschäftsprüfungskommission nebeneinander wahrnehmen können. Zudem soll es das Gemeindegesetz auch zulassen, dass alle diese Kommissionen die interne Finanzkontrolle als besonderes Prüfungsorgan im Sinne von § 140a Gemeindegesetz mit Kontrollen, Abklärungen und Überprüfungen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich beauftragen können.

Der Kantonsrat wird ersucht, dieser Behördeninitiative in der Form der allgemeinen Anregung stattzugeben und das Gemeindegesetz im beantragten Sinne zu revidieren.

Wir bitten den Kantonsrat, unsere Initiative wohlwollend zu prüfen und ihr in geeigneter Form Folge zu geben.

Ratspräsident Thomas Dähler: Die Geschäftsleitung hat die Frage der Rechtsgültigkeit dieser Behördeninitiative vorgeprüft und keine Anhaltspunkte für eine Ungültigerklärung festgestellt. Gemäss Paragraf 21 des Initiativgesetzes habe ich festzustellen, ob die vorliegende Einzelinitiative von wenigstens 60 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt wird.

Sebastian Brändli (SP, Zürich): Der Winterthurer Gemeinderat wünscht eine Änderung des Gemeindegesetzes, um einerseits die Oberaufsicht anders als heute zu organisieren, andererseits auch die Finanzkontrolle gezielter einsetzen zu können.

Diese Anliegen des Winterthurer Gemeinderates sind unserem Parlament nicht fremd. Die Reformkommission hat beide Punkte – sowohl die traditionelle Organisation der Aufsichtskommissionen als auch den Einsatz der Finanzkontrolle – zu mehreren Malen diskutiert. Wenn wir bisher noch nicht zu den dezidierten Anliegen des Winterthurer Parlamentes vorgedrungen sind, so hat das mit verschiedenen

Umständen zu tun. Einer Parlamentsgemeinde im Kanton, beziehungsweise allen Parlamentsgemeinden, die diese Änderung wollen, sollte man aber nicht im Wege stehen. Nur schon aus diesem Grund, respektive weil wir die Gemeindeautonomie so breit wie möglich ausgestalten wollen, soll die Behördeninitiative vorläufig unterstützt werden.

Lassen Sie mich noch einige Worte zum Thema selber sagen, damit klar wird, wie nach einer vorläufigen Unterstützung die Bearbeitung der Vorschläge vor sich gehen sollte. Die Aufsicht durch die ständigen Kommissionen ist eine radikalere Variante als unsere Parlamentsreform, die bekanntlich nur den Budgetprozess, die Rechnungslegung sowie regierungsrätliche Vorlagen den ständigen Kommissionen zur Vorberatung zugewiesen, die Oberaufsicht aber den drei Aufsichtskommissionen belassen hat. Die Reformkommission hat die radikalere Variante, die nun vorgeschlagen wird, deshalb nicht gewählt, weil die Abschaffung der Finanzkommission auch notwendige koordinierende Funktionen des Budgetprozesses gefährdet hätte. Das wollten wir nicht.

Eine Alternative haben wir seinerzeit aber nicht vorgelegt, denn in die Frage der «reinen» Oberaufsicht – ausserhalb des Budget- und Rechnungsprozesses – investierten wir in der letzten Revision des Kantonsratsgesetzes nicht viel, nicht zuletzt auch deshalb, weil die vorletzte grössere Revision mit der Schaffung der Parlamentarischen Untersuchungskommission vor allem diesem Aspekt galt. Bei der nächsten Revision aber müssen wir – da bin ich überzeugt – auch die Oberaufsicht nochmals gründlich durchleuchten. Ob die Verteilung der Oberaufsicht auf die ständigen Kommissionen in einem kantonalen Parlament eines grossen Kantons möglich und sinnvoll ist, werden wir diskutieren müssen. Deshalb sollten wir auch den Vorschlag von Winterthur diskutieren und vor allem die Vorarbeiten der Fachleute zur Kenntnis nehmen.

Ich erachte die Fragen einer Neuorganisation der parlamentarischen Oberaufsicht als so zentral, dass ich Sie bitte, die Anliegen und die grossen Reformarbeiten der Winterthurer zu respektieren und die Initiative vorläufig zu unterstützen.

Werner Hürlimann (SVP, Uster): Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, die Behördeninitiative des grossen Gemeinderates Winterthur zu unterstützen.

Die Situation ist folgende: In den verschiedensten Parlamentsgemeinden wird mit der Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung geübt. Jede Gemeinde erarbeitet ein Modell. Uster arbeitet seit Legislaturbeginn mit vier Sachkommissionen. Und die Vertretungen der Sachkommissionen sind in der Finanzkommission, damit die Oberaufsicht gewährleistet ist. Das Gemeindeamt des Kantons Zürich hat vor gut zwei Jahren zu einer Orientierung über die Situation eingeladen. Es wurde uns auf Ende 2000 ein Handbuch für die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung versprochen. Dieses Handbuch liegt noch nicht vor. Ich erachte es deshalb als sinnvoll, dass sich die Direktion der Justiz und des Innern möglichst schnell daran macht, uns verbindliche Unterlagen für alle Gemeinden zur Verfügung zu stellen.

Heinz Jauch (EVP, Dübendorf): Die in der Form der allgemeinen Anregung gehaltene Behördeninitiative des Grossen Gemeinderates der Stadt Winterthur verlangt verschiedene Änderungen und Anpassungen im Gemeindegesetz. Begründet wird die Initiative mit der Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung mit Globalbudgets. In verschiedenen Städten und Gemeinden – mein Vorredner hat es erwähnt – wird bekanntlich in unterschiedlicher Intensität und Tiefe die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung seit einigen Jahren erprobt. Die Winterthurer Behördeninitiative zielt absolut in die richtige Richtung. Logischerweise beschränkt sich die Initiative aber auf die Organisation und die Kompetenzen der Legislative. Im Zusammenhang mit der definitiven Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung in den Gemeinden und Städten mit und ohne Parlament muss namentlich auch Paragraph 164 des Gemeindegesetzes gelockert werden respektive müssen die gesetzlichen Voraussetzungen für NPM-konforme (New Public Management) Gemeindeordnungen geschaffen werden. Entsprechende Zusicherungen – ganz ähnlich wie Werner Hürlimann – sind auch uns seitens der Direktion der Justiz und des Innern gemacht worden. Aber bekanntlich läuft die Zeit einem davon. Städte, so zum Beispiel auch die Stadt Dübendorf, haben sich zum Ziel gesetzt, auf die nächste Amtsdauer 2006 bis 2010 – die Zeit der befristeten Versuche mit NPM und Glo-

balbudgets – in ein Definitivum zu überführen. Dies bedingt eine Totalrevision der Gemeindeordnung mit entsprechenden Vorlauf Fristen. Und dazu ist wie gesagt auch der Kanton stark gefordert. Ich bin mir bewusst, dass diese Bemerkungen an sich nicht Gegenstand der Initiative des Grossen Gemeinderates der Stadt Winterthur sind, ersparen mir aber vielleicht einen parlamentarischen Vorstoss und das wäre ja nicht uneffizient.

Die EVP-Fraktion unterstützt die Behördeninitiative des Grossen Gemeinderates der Stadt Winterthur.

Jörg Kündig (FDP, Gossau): Die FDP befürwortet ebenfalls, dass die nötigen Anpassungsarbeiten an die Hand genommen werden. Allerdings – und das ist entscheidend – soll die Anpassung der entsprechenden Gesetzesartikel nicht dazu führen, dass ein neues Zwangskorsett für die Gemeinden und Städte entsteht. Nicht alle Gemeinden, auch wenn es jetzt gesagt wird, mit oder ohne Parlament haben eine grosse Sympathie für die nicht immer über alle Zweifel erhabene Wirksamkeit der wirkungsorientierten Verwaltungsführung mit Globalbudget. Manche lehnen sie auch strikte ab. Vor diesem Hintergrund ist entscheidend, dass die Artikel mit einer «Kann»-Formulierung angepasst werden. Der abschliessende Entscheid, ob diese ständigen Sachkommissionen eingeführt werden, soll nämlich bei den Gemeinden selbst liegen.

Trotzdem unterstützt die FDP vorläufig.

Stephan Schwitter (CVP, Horgen): Auch die CVP-Fraktion unterstützt diese Behördeninitiative. Die Neuorganisation der Aufsicht und der Finanzkontrolle in den Parlamentsgemeinden soll ja dann fakultativ sein. Aber was wir hier im Kanton praktizieren, soll in diesen Gemeinden ebenfalls möglich sein.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Behördeninitiative stimmen deutlich mehr als 60 Stimmen. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsident Thomas Dähler: Die Geschäftsleitung wird Ihnen einen Antrag betreffend Zuweisung des Geschäftes an den Regierungsrat oder an eine parlamentarische Kommission stellen.

Das Geschäft ist vorläufig erledigt.

5. Besteuerung von Verheirateten (*Reduzierte Debatte*)

Einzelinitiative Dietrich Michael Weidmann, Zürich, vom 9. März 2002

KR-Nr. 97/2002

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Mit einer nicht ausformulierten Einzelinitiative ersuche ich Sie um eine Änderung der kantonalen Gesetze insbesondere des Steuergesetzes mit folgendem Inhalt (die übrigen Teile des Gesetzes bleiben unberührt):

1. Es ist grundsätzlich nicht zulässig, dass Verheiratete in irgendeiner beliebigen Konstellation höhere Kantons- und/oder Gemeindesteuern bezahlen müssten, als wenn die gleichen Personen nicht verheiratet wären. Familien mit Kindern sollten im Gegenteil steuerlich erheblich entlastet werden. Daher sind sämtliche Bestimmungen im Steuergesetz entsprechend anzupassen.
2. Aus diesem Grunde sind insbesondere die Einkommen von Verheirateten in Zukunft zum günstigeren Verheiratetensteuersatz getrennt zu veranlagern und zu besteuern. Sollte die Kinderbetreuung überwiegend von einem Ehegatten erbracht werden, während das Erwerbseinkommen vorwiegend vom anderen erzielt wird, so werden für die Steuerberechnung bei einem Kind 30%, bei zwei Kindern 40% und bei drei Kindern 50% der Einkommensdifferenz vom höheren Einkommen abgezogen und dem niedrigeren Einkommen zugerechnet. Die in ungetrennter Ehe lebenden Eltern können selbst festlegen, von welchem der beiden Einkommen die Kinderabzüge geltend gemacht werden, wobei auch eine beliebige Aufsplittung zulässig ist.
3. Sollte irgendeine Regelung zu einer tieferen Gesamtsteuerlast von einem nicht verheirateten Paar führen, so ist diese Regelung zwingend auch für verheiratete Paare anwendbar. Widersprechende Bestim-

mungen des Steuergesetzes sind in dem Masse nicht gültig, als sie die obige Bestimmungen 1. und 2. verletzen.

Begründung:

Über 90% der Einwohnerinnen und Einwohner unseres Kantons gehören einer der Weltreligionen (Christentum, Islam, Buddhismus, Hinduismus, Bahà-i usw. an), die allesamt die Ehe für heilig und für den Kern unserer Gesellschaft halten. Durch unglückliche Umstände hat sich die gesellschaftliche Realität in letzter Zeit immer mehr von dieser Vorstellung entfernt, dennoch wünschen sich auch die meisten in so genannten «Patchwork»- und Halbfamilien lebenden Menschen eigentlich im Grunde ihres Herzens die intakte Familie zurück. Es ist daher absolut stossend, widersinnig gegen jede geltende Moralvorstellung und Gesellschaftsethik und für die Gläubigen gegen die Gebote Gottes (gleich welcher Religion man angehört), dass geschiedene oder unverheiratete Paare weniger Steuern bezahlen müssen als Verheiratete.

Es ist doch absolut grotesk, dass ein Paar, welches sich scheiden lässt und dann weiter zusammenlebt seine Steuerlast unter Umständen um bis zu 70% senken kann.

Hier ein Rechenbeispiel, das den Rat zum Nachdenken anregen soll: Ein Ehepaar mit zwei Kindern erzielt ein steuerbares Einkommen von Fr. 80'000.-. Die Mutter verdient Fr. 10'000.-, der Vater Fr. 70'000.-

Nun lassen sich die beiden scheiden. Jedem Partner wird ein Kind zugesprochen. Beide bezahlen demnach den Verheirateten-Steuersatz. Der Vater zahlt für das Kind, das bei der Mutter lebt, Fr. 30'000.- Unterhalt im Jahr. Jetzt hat die Mutter Fr. 40'000.- steuerbares Einkommen, der Vater Fr. 40'000.-. Vor der Scheidung hat das Paar eine einfache Staatssteuerlast von ca. Fr. 3700.- (d.h. zahlt ca. Fr. 8140.- Steuern, je nach Wohngemeinde). Nach dieser «Steuerscheidung» (ist nach dem neuen Scheidungsrecht ja problemlos möglich) beträgt die einfache Steuer von Mutter und Vater je Fr. 1070.- (ca. 2354.- Steuern), d.h. Fr. 4708.- Steuerlast statt wie bisher Fr. 8140.- (fast die Hälfte). Ein Kommentar und weitere Ausführungen erübrigen sich hier wohl.

Das Problem wurde ja schon lange erkannt, aber bisher hat niemand gehandelt. Meine Initiative soll daher hier Druck machen.

Ich denke, dass dieser Initiative im Rat quer durch alle Parteien eine überwältigende Zustimmung beschieden sein muss, beziehungsweise, dass der Rat einen Gegenvorschlag ausarbeiten wird, der die Forderungen dieser Initiative weitestgehend erfüllt.

Ratspräsident Thomas Dähler: Die Geschäftsleitung hat die Frage der Rechtsgültigkeit dieser Einzelinitiative vorgeprüft und keine Anhaltspunkte für eine Ungültigerklärung festgestellt. Gemäss Paragraf 21 des Initiativgesetzes habe ich festzustellen, ob die vorliegende Einzelinitiative von wenigstens 60 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt wird.

Claudia Balocco (SP, Zürich): Dietrich Michael Weidmann will mit seiner Einzelinitiative eine moralisch begründete Gesellschaftspolitik für die Verheirateten und vor allem wider die Unverheirateten machen. Und dieser Ansatz gefällt uns nicht. Deswegen werden wir die Einzelinitiative nicht vorläufig unterstützen.

Auf den ersten Blick erscheinen einige seiner Ansinnen zwar durchaus plausibel, interessant und unterstützungswürdig. Wenn er zum Beispiel die Individualbesteuerung verlangt, so ist das auch ein Anliegen, das die SP vertritt. Und auch die steuerliche Entlastung steht ja durchaus auf unserer Traktandenliste. Allerdings merkt man, wenn man den Text genauer ansieht, dass Dietrich Michael Weidmann nur solche Familien mit Kindern entlasten will – und offensichtlich auch als Familien versteht –, die aus zwei Elternteilen bestehen, die miteinander verheiratet sind. Wir haben nichts gegen das Heiraten, im Gegenteil, wir freuen uns, wenn ein Paar seiner Verbundenheit so Ausdruck verleihen will.

Aber die gesellschaftliche Realität ist doch heute so, dass es verschiedene Formen des Zusammenlebens gibt, mit oder ohne Kinder, und dass dies oftmals im Verlaufe eines Menschenlebens wechselt. Wir weigern uns, diese Lebensformen so moralisch zu werten. Der Initiant bemüht sogar Gott und sagt, es sei wider jede Moralvorstellung, wenn jetzt im einen Fall mal die Unverheirateten ein bisschen weniger Steuern zahlen müssten als Verheiratete, und da vergreift er sich doch ziemlich im Ton.

Wir möchten nicht mittels Steuerpolitik einer rückwärtsgewandten Moralvorstellung Vorschub leisten und werden die Einzelinitiative trotz einiger positiver Ansätze nicht vorläufig unterstützen.

Germain Mittaz (CVP, Dietikon): Bekanntlich sind auf Bundesebene konkrete Vorschläge vorhanden. Die Realisierung wurde leider ein bisschen zurückgestellt, aber die Gründe sind uns bekannt. Von der CVP unterstützen wir die Vorschläge aus Bern sehr und gehen davon aus, dass diese sinngemäss in Bälde auch in die kantonalen Steuergesetzgebungen Eingang finden werden.

Aus diesem Grund brauchen wir diese Einzelinitiative Dietrich Michael Weidmann nicht. Zudem ist die Handhabung sehr kompliziert.

Hans Peter Frei (SVP, Embrach): Es ist tatsächlich stossend, dass es steuerliche Konstellationen gibt, die Verheiratete benachteiligen. Die Forderung widerspricht jedoch dem Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes. Für eine Änderung wäre allenfalls eine Standesinitiative nötig. Mit einem Voll- oder Teilsplitting bei den Familieneinkommen kann die Forderung der Einzelinitiative erfüllt werden. Die eidgenössischen Räte bereiten zurzeit eine solche Lösung vor.

Die SVP-Fraktion wird daher die Einzelinitiative nicht vorläufig unterstützen.

Severin Huber (FDP, Dielsdorf): Der Grundforderung des Initianten, Familien steuerlich zu entlasten, ist aus unserer Sicht eigentlich nichts entgegenzusetzen, besteht doch in diesem Bereich tatsächlich Handlungsbedarf. Was hingegen die vom Initianten diesbezüglich verlangte konkrete Umsetzung anbelangt, so verstossen diese – kurz zusammengefasst – entweder übergeordnetem Bundesrecht, sind nicht praktikabel oder werden momentan bereits auf Bundesebene in den entsprechenden Sachkommissionen vorberaten.

Es ist zwar richtig, dass ein Ehepaar grundsätzlich steuerlich nicht stärker belastet werden darf als ein Konkubinatspaar beziehungsweise Alleinstehende ohne Kinder, welche über das gleiche Gesamteinkommen beziehungsweise Gesamtvermögen verfügen. Doch macht die Vielgestaltigkeit der zu regelnden Verhältnisse es schwierig, wenn nicht gar unmöglich, eine völlige Gleichstellung zu erzielen. Die steuerliche Gleichstellung von Ehepaaren und Konkubinatspaaren ge-

lingt deshalb nicht in allen Fällen. Das Bundesgericht erachtet es deshalb unter dem Gesichtswinkel der Rechtsgleichheit als zulässig, wenn ein Unterschied der Steuerbelastung zwischen wirtschaftlich gleich leistungsfähigen Ehepaaren und Konkubinatspaaren beziehungsweise Alleinstehenden bis 10 Prozent besteht. Diese Grenze darf sogar überschritten werden, wenn die Gesetzesanwendung nicht generell, aber bei relativ seltenen Konstellationen zu einer noch grösseren Mehrbelastung führt. Der im Kanton Zürich geltende Doppelsteuertarif trägt diesem Umstand mehr oder weniger Rechnung. Auch wenn deshalb die Forderung des Initianten, verheiratete Paare keinesfalls höher zu belasten als nicht verheiratete Paare, in der Praxis – wie das Bundesgericht richtigerweise ausführte – gar nicht umsetzbar ist, erachten wir es hingegen als wichtig und zielweisend, im Bereich der Familienbesteuerung Entlastungen herbeizuführen. Nachdem der Nationalrat darüber in erster Lesung beschlossen hat, werden die entsprechenden Vorschläge zurzeit in der ständerätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben behandelt. Auch wenn bezüglich Modell und konkreter Ausgestaltung Meinungsverschiedenheiten bestehen, sind aus verfahrensökonomischen Gründen zuerst diese Ergebnisse abzuwarten, bevor der Kanton Zürich dann sein Steuergesetz entsprechend anpasst – um so mehr, als bei der ständerätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben der Wechsel hin zur Individualbesteuerung bevorzugt wird. Die Forderung des Initianten nach getrennter Besteuerung von Verheirateten verstösst aber klar gegen geltendes Bundesrecht. Artikel 3, Absatz 3, Steuerharmonisierungsgesetz, schreibt den Kantonen vor, dass bei Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, Einkommen und Vermögen zusammengerechnet werden müssen. Die Einführung der Individualbesteuerung wäre somit im jetzigen Zeitpunkt klar bundesrechtswidrig und infolgedessen gar nicht umsetzbar.

Auf Grund dieser Ausführungen bitte ich Sie im Namen der FDP-Fraktion, die vorliegende Einzelinitiative ebenfalls nicht vorläufig zu unterstützen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Auch die EVP-Fraktion kann sich den Vorrednern anschliessen, dass die Umsetzung diese Einzelinitiative so eigentlich nicht geht. Aber wir können uns nicht den Inhalten anschliessen, die dieser Rat als Signale bisher gesendet hat. Er hat nämlich immer wieder eine Gleichstellung der Besteuerung von allein Le-

benden und von Ehepaaren verneint, so auch beim letzten Vorstoss der EVP, in dem wir in einer Standesinitiative das Splitting beim Bund verlangten. Wenn Hans Peter Frei meint, wir könnten eine Standesinitiative einreichen, dann stimmt das. Das haben wir versucht und Sie haben das abgelehnt, also ist das auch immer wieder eine Phrase, wenn Sie sagen, Sie möchten die Gleichstellung der Familie.

Tatsache ist, dass das Bundesgericht entschieden hat, dass bis 20 Prozent Mehrbelastung für die Familie zulässig, im Rahmen der Toleranz ist. Und diese Toleranz können wir so nicht akzeptieren, wollen wir nicht akzeptieren, auch wenn sie Recht ist – Recht vom rechtlichen Standpunkt aus. Recht vom inhaltlichen Standpunkt aus ist es so sicher nicht.

Daher werden wir in einem Teil der Fraktion diese Einzelinitiative unterstützen, um ein Signal zu setzen – ein Signal, das klar sagt: Wir wollen jetzt endlich bei der Familienbesteuerung eine Gerechtigkeit gegenüber allein besteuerten Paaren und Singles.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 4 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

6. Kinderzulagen (*Reduzierte Debatte*)

Einzelinitiative Dietrich Michael Weidmann, Zürich, vom 8. März 2002

KR-Nr. 98/2002

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Mit einer nicht ausformulierten Einzelinitiative ersuche ich Sie um eine Änderung der einschlägigen kantonalen Gesetze, insbesondere des Gesetzes für Kinderzulagen, mit folgendem Inhalt (die übrigen Teile der betroffenen Gesetze bleiben unberührt):

Anrecht auf eine volle Kinderzulage haben:

1. Sämtliche (selbständig und/oder im Anstellungsverhältnis) erwerbstätigen Personen mit in der Schweiz oder in Ländern mit einem Sozialabkommen mit der Schweiz wohnhaften Kindern, für deren Unterhalt sie zur Hauptsache aufkommen (müssen).
2. Die Besorgenden von Kindern mit Wohnsitz im Kanton Zürich, für die keine anderweitige Kinderzulage bezogen wird, für jedes im Kanton Zürich wohnhafte Kind.
3. Beitragspflichtig sind sämtliche im Kanton Zürich erzielten Erwerbseinkommen aus selbständiger oder unselbständiger Tätigkeit zum Ansatz von 1,5%, wobei die Beiträge aus unselbständiger Tätigkeit vollumfänglich vom Arbeitgeber getragen werden.

Begründung:

Kürzlich wurde das Gesetz über die Kinderzulagen geändert. Dabei wurde aber die Chance verpasst, endlich Gerechtigkeit zu schaffen. Etwa ein Drittel aller Kinder im Kanton Zürich erhält nämlich nach wie vor keine Kinderzulagen. Es sind dies die Kinder von selbständig Erwerbenden Personen sowie Kinder von Personen, die in der Schweiz keiner geregelten Erwerbstätigkeit nachgehen. Mütter, die teilzeitlich arbeiten, erhalten nur eine Teilzulage. Teilweise beziehen gerade diejenigen keine Kinderzulage, die sie eigentlich am Nötigsten hätten.

Was die selbständig Erwerbenden betrifft, so herrscht die irri- ge Ansicht, dass jeder Selbständige automatisch ein reicher Geschäfts- mann sei, der zudem über enorme Steuervorteile verfüge, da er ja alles Mögliche von der Steuer absetzen könne. Beides vollkommen irri- ge Meinungen: Ein Grossteil der Selbständigen (wenn nicht die über- wiegende Mehrheit) sind Klein- und Kleinstunternehmer, Einmann- bzw. Einfraubetriebe, deren Inhaberinnen und Inhaber oft weit weni- ger als den Landesdurchschnittslohn verdienen, Leute die aber meist nicht mit der hohlen Hand um Sozialleistungen anstehen, sondern es irgendwie schaffen, mit diesem geringen Einkommen auszukommen. Für Familienväter und/oder -mütter, die sich selbständig machen wol- len, kommt also zusätzlich zur Einkommensunsicherheit auch noch der Wegfall der Kinderzulagen. Dieser Zustand muss ändern.

Was die angeblichen Steuervorteile betrifft, so gehört das ins Reich der Fabeln: Ein Selbständiger kann nur Geschäfts- und Betriebsauf- wendungen von der Steuer absetzen, und das ist ja Geld, das ihm nicht als Lohn zur Verfügung steht. Von einer Bevorzugung kann also

bei ehrlichen Bürgerinnen und Bürgern (und ich würde einmal davon ausgehen, dass dies die überwiegende Mehrheit ist) überhaupt keine Rede sein. Das ist schlicht eine Propagandalüge.

Logischerweise ist zur Finanzierung umgekehrt natürlich dann auch das Erwerbseinkommen der Arbeitgeber abgabepflichtig, wodurch diese Gesetzesänderung in etwa kostenneutral bleiben dürfte.

Es ist dies nicht mehr und nicht weniger als ein bescheidener Beitrag zu einer gerechteren Familienpolitik. Es sei an dieser Stelle einmal daran erinnert, dass wer keine Kinder aufzieht im Grunde genommen moralisch einen geringeren Anspruch auf die AHV hat. Mit den AHV-Beiträgen, die er selbst einzahlt, wird ja die Rente seiner Eltern bezahlt, und dies ist die Abgeltung dafür, dass die Eltern den Beitragszahler seinerzeit aufgezogen haben. Da Kindererziehung von den Eltern einerseits enorme Leistungen und andererseits finanziellen Verzicht abverlangt, ist eine Umverteilung von Kinderlosen auf Eltern durchaus gerechtfertigt.

Zudem schafft diese Gesetzesänderung Anreize für Unternehmensgründerinnen und -gründer. Für einen Elternteil mit zwei Kindern, der seine eigene Firma gründet, kann ein sicherer Einkommensbestandteil von Fr. 4000.- (in der Anfangsphase gut ein Monatslohn) unter Umständen ganz entscheidend für die Existenzsicherung sein und damit den Mut zur Unternehmensgründung erhöhen. Ich habe zahlreiche Kollegen, bei denen gerade der Wegfall der Kinderzulagen letztlich den Ausschlag dazu gegeben hat, auf den Schritt in die Selbständigkeit zu verzichten. Ich schätze, dass durch die von mir vorgeschlagene Initiative im Kanton Zürich jährlich rund tausend neue Arbeitsplätze entstehen könnten. Die Initiative würde auch zu einer Entlastung der Sozialämter der Gemeinden führen, kämen doch insbesondere zahlreiche allein erziehende Mütter, die nicht nur Teilzeit arbeiten und von den Vätern keine Kinderzulage bekommen, nun endlich in Genuss einer vollen Zulage.

Von dieser Gesetzesänderung profitieren werden Kleinst- und Kleinunternehmer mit Kindern, nicht aber Grossunternehmer und Singles – und das ist sozial durchaus gerecht und wirtschaftlich verträglich. Durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze und die Entlastung der Sozialfürsorge würden aber indirekt alle profitieren.

Ich bin überzeugt, dass diese Initiative eigentlich von Mitgliedern sämtlicher Parteien unterstützt werden müsste, denen Familienförderung wichtig ist.

Ratspräsident Thomas Dähler: Die Geschäftsleitung hat die Frage der Rechtsgültigkeit dieser Einzelinitiative vorgeprüft und keine Anhaltspunkte für eine Ungültigerklärung festgestellt. Gemäss Paragraf 21 des Initiativgesetzes habe ich festzustellen, ob die vorliegende Einzelinitiative von wenigstens 60 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt wird.

Regula Götsch Neukom (SP, Kloten): Vorausschicken möchte ich, dass ich Dietrich Michael Weidmann empfehlen würde, keine weiteren Einzelinitiativen einzureichen in den nächsten zwei, drei Jahren, weil sie sonst nicht mehr unterstützt werden. Diesmal wollen wir aber noch eine Ausnahme machen.

Die Forderungen der vorliegenden Einzelinitiative sind klar und deutlich definiert. Sie will in die Richtung, die man mit «Ein Kind – eine Zulage» abkürzen könnte. Ich möchte an dieser Stelle festhalten, dass die SP ein Modell vorziehen würde, das ähnlich wie die AHV-Ergänzungsleistungen auch Familienergänzungsleistungen vorsehen würde. Dadurch könnten die realen Einkommensverhältnisse der Familien berücksichtigt werden, was beim System der Kinderzulagen nicht der Fall ist. Bis dahin ist es aber noch ein weiter Weg und werden wir wohl noch lange mit Ihnen diskutieren müssen. Deshalb unterstützen wir vorläufig die Bestrebungen, dass für die Kinder selbstständig Erwerbender oder auch nicht Erwerbstätiger gemäss Punkt 2 der Einzelinitiative diese Kinderzulagen ausbezahlt werden.

Der Rat hat vor nicht allzu langer Zeit eine Revision des Kinderzulagengesetzes mehrheitlich gutgeheissen. Ich gehe mit dem Initianten einig, dass diese Revision nicht genügt. In Ergänzung zu seiner Argumentation möchte ich noch anfügen, dass alle Bestrebungen, arbeitslose Menschen zu einer selbstständigen Erwerbstätigkeit zu ermuntern, ins Leere gehen, wenn diese Selbstständigkeit nichts anderes als tiefes Einkommen und Verlust sozialstaatlicher Sicherheit bedeutet.

In seiner Begründung erwähnt der Initiant richtig, dass etwa ein Drittel aller Kinder in diesem Kanton keine Kinderzulagen erhalten. Das

ist weder gerecht noch richtig, insbesondere dann, wenn man die Ergebnisse von Armutsstudien zur Kenntnis nimmt, die zeigen, dass gerade Familien mit Kindern von Armut betroffen oder armutgefährdet sind. Wir müssen die Frage der Kinderzulagen und damit verbunden auch die Frage nach der Bedeutung des Kinderhabens in unserer Gesellschaft und der Funktion von Familien – und Familien verstanden im weitesten Sinne – wieder aufgreifen respektive weiter führen.

Deshalb bitten wir Sie, die Einzelinitiative vorläufig zu unterstützen.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Einmal mehr wird das Thema Kinderzulagen auf den Tisch gebracht, diesmal vom rührigen Einzelinitianten Dietrich Michael Weidmann. Und damit es dann auch richtig einschlägt, will er ja gerade auch noch die Arbeitgeber beglücken.

Nun, die vorgeschlagene Unterstellung aller selbstständig Erwerbenden hätte zur Folge, dass jeder Unternehmer, der seinen Betrieb nicht als juristische Person organisiert hat, für den gesamten Erlös als Einzelunternehmer zusätzlich zu den Angestelltenlöhnen 1,5 Prozent Beiträge für die Kinderzulagen abzurechnen hat. Dies führt dazu, dass gerade Kleinunternehmer, die anerkanntermassen mehr als ein normales Vierzig-Stunden-Pensum zu leisten haben, auf ihren gesamten Jahresnettoerlös diese Beiträge zu entrichten haben. Dadurch finanzieren sie im Gegensatz zu allen Arbeitnehmern ihre Kinderzulagen selber. Die Begründung, dies sei für die Betroffenen kostenneutral, stimmt gerade für die kleinen Unternehmer mit zwei bis fünfzehn Angestellten in den meisten Fällen nicht. Gemäss Arbeitsstatistik sind dies gerade jene Betriebe, welche in der Schweiz die weitaus meisten Arbeitsplätze anbieten. Im Gegenteil würden diese typischen Kleinunternehmer, welche durch grossen zeitlichen Einsatz zwar keineswegs reich oder wohlhabend sind, aber sehr oft ein einigermaßen anständiges Einkommen erreichen, solche Leute, die sich nicht in einem ordentlichen Arbeitsverhältnis befinden, die ohne entsprechende Risikoübernahme mit einem an der Armutsgrenze sich bewegenden Selbsteinkommen weder Arbeitsplätze zu schaffen noch wirtschaftlich relevante Impulse zu geben in der Lage sind, durch die Umlegung querfinanzieren. Für diesen Teil so genannt Selbstständiger ist zudem die Kinderzulage sicher nicht die richtige Sozialunterstützung.

Mit der Ziffer 2 des Vorstosses zeigt der Initiant immerhin Sachkenntnis, indem er damit alle Bauern ausschliesst, da sie gemäss Bundesrecht eine eigene Lösung für die Kinderzulagen kennen und damit von der Lösung dieser Initiative ausgeschlossen sind, weil sie anderweitige Kinderzulagen erhalten. Im Weiteren lässt sich auch der zusätzliche administrative Aufwand, welcher für die Arbeitgeber, die mit vollem Engagement auch zahlreiche Arbeitsstellen für die Wirtschaft schaffen, nicht rechtfertigen, weil insbesondere solche vom Initianten angestrebten Einkommen meist nur Teilbeschäftigungen sind, welche erst noch zu Schwierigkeiten für einen eventuellen Anspruch führen würden.

Ich ersuche Sie, diese Einzelinitiative nicht vorläufig zu unterstützen.

Armin Heinimann (FDP, Illnau-Effretikon): Die Forderungen des Initianten waren zum Teil schon Gegenstand der Beratungen des am 1. Mai 2002 in Kraft getretenen revidierten Kinderzulagen-Gesetzes und wurden damals klar abgelehnt. Insbesondere stehen seine Begehren im Widerspruch zur Tatsache, dass es sich bei den Kinderzulagen ihrer Natur nach um eine für Arbeitnehmer bestimmte, lediglich familienpolitische Neben- oder Lohnzulage handelt, die allein durch den Arbeitgeber finanziert wird und nicht eine Sozialversicherungsleistung.

Die vom Initianten verlangte Ausdehnung der Bezugsberechtigung auf alle im Kanton Zürich wohnhaften Kinder würde den Rahmen der bestehenden Kinderzulagen-Gesetzgebung klar sprengen und eigentlich einen Systemwechsel bedingen – verbunden mit einer paritätischen Finanzierung der Zulagen. Dies ist im Übrigen in der seinerzeitigen Vernehmlassung nicht nur vom Arbeitgeberverband, sondern auch von den Gewerkschaften abgelehnt worden. Ausserdem sind für die Problematik finanzschwacher Personen mit Kindern, welche in der Einzelinitiative auch angesprochen wird, andere Lösungen vorhanden beziehungsweise erforderlich, als über die Änderung der bestehenden Kinderzulagenregelung. Die Regierung wird in diesem Zusammenhang mit der Erstellung eines Berichtes über die Lage der Familien im Kanton Zürich Stellung nehmen zu der entsprechenden Problematik.

Im Weiteren lehnen wir eine mit der Einzelinitiative einhergehende zusätzliche Belastung der Arbeitgeber ab. Zudem ist es auch keines-

falls opportun, die erst knapp vor einem Vierteljahr in Kraft gesetzte verbesserte Regelung, mit welcher wir im Vergleich mit den anderen Kantonen gut dastehen, schon wieder zu ändern.

Aus den erwähnten Gründen wird die FDP diese Einzelinitiative nicht vorläufig unterstützen.

Blanca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf): Sicher erinnern Sie sich daran, dass sich die CVP bei der Gesetzesänderung bezüglich Kinderzulagen immer für höhere Beiträge, als sie dann leider beschlossen wurden, eingesetzt hat. Unsere Forderung war eine Kinderzulage von 200 Franken pro Kind und Monat.

Diese Einzelinitiative hier wollen wir so nicht unterstützen. Sie fordert einen Systemwechsel, den wir auf diese Art nicht unterstützen können. Ein so massiver Systemwechsel kann nicht auf kantonaler Ebene eingeführt werden und sollte dann doch etwas präziser ausformuliert sein.

Ich möchte die Gelegenheit nutzen und nochmals daran erinnern, dass unsere familienpolitischen Stützmassnahmen in rein finanziellen Belangen auf drei sich ergänzenden Säulen beruhen. Auf Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien, auf Kinderzulagen und auf steuerlichen Entlastungen.

Wir werden weiter am Ball bleiben, diese Einzelinitiative so aber nicht unterstützen.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Ich kann gerade bei Blanca Ramer anschliessen. Auch die EVP ist immer für Familienförderung. Die EVP hat sich im Rat immer wieder für höhere Kinderzulagen ausgesprochen, leider bis heute ohne Erfolg.

Diese Einzelinitiative will nun die Kinderzulage auf sämtliche erwerbstätige Personen ausweiten. Das ist ein Systemwechsel. Dieser wird seit längerem in verschiedenen Bundesgremien diskutiert. Die Begründung des Initianten überzeugt nun aber gar nicht und ist auch ein bisschen blauäugig. Er schreibt, dass die Gesetzesänderung kostenneutral sei und dass zusätzlich 1000 neue Arbeitsplätze geschaffen werden können. Die Fakten dazu, wie dies zu bewerkstelligen sei, bleibt er allerdings schuldig. Recht hat er wohl einzig darin, dass die zurzeit gültige Regelung der Kinderzulagen in keiner Art und Weise genügt.

Ich habe mich im Namen der EVP ja immer in dieser Richtung ausgesprochen. Die EVP-Mehrheit wird die Einzelinitiative trotz aller grossen Mängel unterstützen.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Die Grünen werden diese Einzelinitiative vorläufig unterstützen, denn wir waren schon in der Debatte um das Kinderzulagen-Gesetz der Meinung, dass pro Kind eine Zulage eigentlich der richtige Ansatz wäre. Auch die vielen selbstständig Erwerbenden müssen oft den Franken drehen. Und Kinder kosten auch dort – Willy Haderer schüttelt den Kopf – es gibt auch andere, ich weiss es, Willy Haderer. Aber es gibt eben auch selbstständig Erwerbende, die nicht aus dem Vollen schöpfen können. Es ist wirklich ein Märchen, das man immer noch glaubt in der Bevölkerung: Jeder, der ein Chef sei, sei auch reich und verdiene Geld im Überfluss. Das stimmt nicht. Es gibt auch viele kleine Betriebe, Einfrau- oder Einmannbetriebe und dort ist es eben entscheidend, ob man Kinderzulage hat oder nicht hat. Es muss eine Lösung gefunden werden.

Wie sie allerdings finanziert werden soll, da bin ich mit Dietrich Michael Weidmann auch nicht einig. Man kann es sicher nicht so finanzieren. Es müsste ein Weg gefunden werden, wie es in der Landwirtschaft üblich ist. Das sind ja die einzigen selbstständig Erwerbenden, die eine Kinderzulage beziehen können.

Die Grünen sind der Meinung «ein Kind – eine Zulage», diesem Grundsatz sollte man nachleben. Wir sind aber auch der Meinung, dass das System der Kinderzulagen nicht der Weisheit letzter Schluss ist. Es müsste eigentlich abgelöst werden durch zum Beispiel die Ergänzungszulagen, wie sie Ruth Gurny in ihrer Parlamentarischen Initiative vorschlägt. Aber bis es so weit ist, braucht es diese Kinderzulagen quasi als Krücke, bis wir eine bessere Lösung haben, und wir Grünen werden diese Initiative einmal vorläufig unterstützen, weil wir finden, die Diskussion ist noch nicht zu Ende geführt. Behandeln kann man sie ja dann zusammen mit der Volksinitiative, die auch eingereicht wurde. Das Thema wird also so oder so noch einmal auf den Tisch kommen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 52 Ratsmitglieder. Damit ist das notwendige Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

Erklärung der SP-Fraktion zur aktuellen Lage in den Zürcher Stadtkreisen 4 und 5

Anna Maria Riedi (SP, Zürich): Die Lebenslage der Bevölkerung in den Zürcher Stadtkreisen 4 und 5 hat sich in den vergangenen Wochen zunehmend und spürbar verschlechtert. An der Langstrasse und den Nebenstrassen terrorisieren Dealer frech und arrogant die Bevölkerung. Es ist unerträglich, dass selbst in der Nähe von Schulhäusern und auf einzelnen Schulplätzen wieder mit Drogen gehandelt wird.

Die Sozialdemokratische Fraktion setzt sich mit allen Mitteln dafür ein, dass im Kanton Zürich keine rechtsfreien Räume entstehen. Die Erfahrungen der Platzspitz- und Lettenzeiten haben eines deutlich gezeigt: Stadt und Kanton samt den umliegenden Gemeinden müssen in dieser Sache eng zusammenarbeiten, denn es betrifft jene Stadt, die eine ganz zentrale Rolle für Wirtschaft, Kultur und Verwaltung des ganzen Kantons hat. Es betrifft die Hauptstadt des Kantons Zürich.

Die Sozialdemokratische Fraktion nimmt daher erfreut zur Kenntnis, dass nun neu auch der Kanton eine Vertretung in den Drogenstab der Stadt Zürich delegiert hat. Als Mitarbeiter der Kantonspolizei wird Norbert Klossner eine wichtige Verbindungsfunktion einnehmen können.

Um so unverständlicher und ärgerlich ist jedoch die Haltung der kantonalen Polizeidirektion, was die aktuellen Probleme in den Kreisen 4 und 5 anbelangt. Die Stadtpolizei hat in einem Newsletter darauf aufmerksam gemacht, dass im ersten Halbjahr 2002 gemäss Daten aus der Kriminalstatistik des Kantons Zürich die Anzahl der Verzeigungen beim schweren Drogenhandel und beim Drogenkonsum massiv rückgängig sind. Das sind Delikte, für die die Kantonspolizei zuständig ist. Es stellt sich daher für die Bevölkerung berechtigt die Frage,

ob sich der ganze Drogenhandel derart arrogant aufführen kann, weil er von der Kantonspolizei kaum etwas zu befürchten hat.

Die SP-Fraktion fordert die kantonale Polizeidirektion auf, uns zu informieren, wie die Kantonspolizei die Lage einschätzt. Statt mit Zahlen aus den Jahren 2000 und 2001 alles weg zu reden, interessiert die Öffentlichkeit, wie der massive Rückgang der Verzeigungen im ersten Halbjahr 2002 aus Sicht der Kantonspolizei zu erklären ist.

Die SP-Fraktion fordert die Kantonspolizei auf, alles zum Schutz der Bevölkerung zu unternehmen. Dazu gehört, dass die vorhandenen Polizistinnen und Polizisten mit entsprechendem Fachwissen auf die Bekämpfung des Drogenhandels und der innerstädtischen Kriminalität konzentriert werden.

Die SP-Fraktion verlangt von der Kantonspolizei und ihrer Direktion, dass sie nicht weiter abwarten, sondern eine kooperative und aktive Haltung einnehmen, um die offensichtlichen Probleme mit der Stadtpolizei einer angemessenen Lösung zuzuführen.

Die SP-Fraktion fordert den Regierungsrat auf, endlich eine umfassende Schnittstellen- und Wirkungsanalyse von Urban Kapo in Auftrag zu geben. Dieser ist im Einvernehmen mit dem Zürcher Stadtrat von einer neutralen Stelle zu erstellen. Besonderes Augenmerk sollen die Bereiche Drogendelikte, Sitte und Jugenddienst erhalten.

Die SP-Fraktion fordert letztlich, dass im soeben in Vernehmlassung gegebenen Kriminalpolizeigesetz und in der darin vorgesehenen Verordnung Regelungen getroffen werden müssen, welche der Schnittstellen- und Wirkungsanalyse von Urban Kapo sowie den aktuellen Problemlagen Rechnung tragen kann.

Erklärung der FDP-Fraktion zur Entwicklung des Polizeiwesens im Kanton Zürich

Balz Hösly (FDP, Zürich): Die Freisinnige Fraktion ist besorgt über die Entwicklungen im Polizeiwesen im Kanton Zürich. Es herrscht paradoxerweise ein Klima der Unsicherheit bei den Sicherheitskräften. Der FDP geht es nicht um Schuldzuweisungen gegenüber Stadt oder Kanton. Es geht ihr um die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung. Es geht ihr darum, in diesem Kanton aus der Atmosphäre gegenseitiger Vorwürfe und Unverträglichkeiten hinweg zu kommen. Es ist doch klar, dass kleine und grosse kriminelle Kräfte

diese psychologisch «vermurkste» Situation zu ihren Gunsten auszunutzen versuchen. Wenn zwei sich streiten, freut sich der Dealer.

Es ist bedenklich, wenn die Polizeiorganisation der grössten Stadt der Schweiz aus organisatorischen Gründen ein Sicherheitsproblem diagnostiziert. Es ist ebenso bedenklich, wenn einzelne Gemeinden in diesem Kanton aus organisatorischen Gründen private Sicherheitskräfte, über deren Qualität man sich durchaus streiten kann, zu beschäftigen beginnen und das Gewaltmonopol des Staates so unterlaufen.

Die Freisinnige Fraktion will Klarheit über die Zustände im Kanton Zürich. Sie will auf Grund von Fakten und nicht auf Grund von Gerüchten Massnahmen fordern. Wir reichen deshalb heute Morgen eine Anfrage ein, welche vom Regierungsrat Aufschluss über diese mehr als nebulöse Faktenlage verlangt.

Erklärung der EVP-Fraktion zur Entwicklung des Polizeiwesens im Kanton Zürich

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Die EVP-Fraktion nimmt die Entwicklung im Zusammenhang mit der Zusammenarbeit von Kantonspolizei und Stadtpolizei ebenfalls mit kritischem Blick zur Kenntnis. Wir stellen aber auch fest, dass es wenig Sinn macht, jetzt einseitige politische Haltungen einzunehmen, wenn einerseits die Stadtpolizei nun dargestellt wird, wie wenn sie nicht bereit wäre, mit der Kantonspolizei zusammenzuarbeiten und wenn die Kantonspolizei so dargestellt wird, wie wenn sie an der Langstrasse ihre Arbeit nicht täte. Die Aufgabenteilung im Rahmen von Urban Kapo ist klar. Die Vorwürfe stehen im Raum, dass die einen nicht melden und darum die andern nicht weiterarbeiten können. Aber ich muss Ihnen sagen: Das bringt uns nicht weiter, wenn wir so miteinander kutschieren. Es bringt uns auch nicht weiter, wenn die beiden Chefinnen Regierungsrätin Rita Fuhrer und Stadträtin Esther Maurer einfach öffentlich diesen «Strauss» austragen. Ich plädiere klar dafür, dass sie sich jetzt endlich treffen und ihre persönlichen Intentionen zurückstellen zu Gunsten der Sache. Sie sind hoch dotierte Personen, vom Volk gewählt, und hier geht es um die Sache. Sie haben sich zurückzunehmen und sie haben miteinander zu konferieren. Und beide haben immer wieder Öl ins Feuer gegossen; ich bin der Meinung: Das muss aufhören.

Ich habe das schon öffentlich gesagt – ich bin gerne bereit, Briefträger zu spielen zwischen den beiden Damen, wenn das nicht anders

geht. Ich bin aber auch der Meinung, dass sie eigentlich so weit gehen müssten, in einer Mediation – ob es eine Frau ist oder wer auch immer das macht – damit sie miteinander die Normen finden um miteinander zu sprechen. Hier haben wir ein Manko. Es bringt nichts, wenn wir hier im Rat noch Öl ins Feuer giessen und sagen, wer jetzt wohl schuld sein könnte.

Dass wir die Fakten zusammentragen, dürfte mir auch klar sein. Und auf Grund der Faktenlage ist zu entscheiden. Aber zuerst muss endlich ein Klima herrschen, in dem man wieder miteinander sprechen kann. Vielleicht müssen beide Exekutiven diesbezüglich halt auch eine härtere Gangart einschalten.

Erklärung der Grünen Fraktion zur Entwicklung des Polizeiwesens im Kanton Zürich

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Es hat sich gezeigt: Das Konzept Urban Kapo ist ein Unsinn. Man kann geteilter Meinung sein, ob eine Kantonalisierung oder eine Autonomisierung der Stadtpolizei besser wäre. Aber sicher ist: Urban Kapo ist – kaum begonnen – schon gescheitert.

Im Grunde genommen weiss ich niemanden, der dieses Konzept verteidigt. Nun muss der Ausweg offenbar über Supervision gesucht werden. Dies ist ein Armutszeugnis: Wenn die Politik nicht mehr weiter weiss, holt sie Psychologen. Die Öffentlichkeit lacht. Leidtragend ist die Sicherheit. Was sich derzeit abspielt, ist ein lausiges Theater. Zwei Lager versuchen, einander Schuld zuzuschreiben, obwohl beide wissen, dass es in der Natur der Sache liegt. Es braucht Grösse einzusehen: Schluss mit Urban Kapo, hin zu einem Konzept, in dem die echten städtischen Anliegen zum Tragen kommen. Dann werden wir sehen, dass es auf Politikerinnen und Politiker letztlich nie ankommt, wenn das Konzept stimmt. Dann brauchen wir auch keine Supervisoren.

Ratspräsident Thomas Dähler: Nun wechseln wir das Thema.

Erklärung der SVP-Fraktion zum Zustand der Polizeiarbeit im Kanton Zürich

Alfred Heer (SVP, Zürich): Auch ich verlese Ihnen eine Fraktionserklärung zum Zustand der Polizeiarbeit im Kanton Zürich.

Die Stadtpolizei Zürich hat vergangene Woche in einer schmierigen Art und Weise einen Internet-Newsletter auf ihrer Homepage veröffentlicht, in welchem Vorwürfe bezüglich Bekämpfung der Drogenkriminalität gegen die Kantonspolizei Zürich erhoben worden sind. Damit hat sich die Führung der Stadtpolizei vollends disqualifiziert.

Es ist eine Tatsache, dass mit der Lastenabgeltung für die Stadt Zürich, welche alle Parteien – ich erinnere Sie daran – mit Ausnahme der SVP befürwortet haben, klar vereinbart wurde, dass die Kriminalpolizei sowie die Seepolizei an den Kanton übergehen. Die Stadtregierung hat dieses Gesetz über den Lastenausgleich einstimmig befürwortet. Die Folge daraus war Urban Kapo. Die Stadtregierung hat zusammen mit dem Regierungsrat Urban Kapo gutgeheissen und auch deren Umsetzung zugestimmt.

Damit wäre das Thema eigentlich erledigt, sollte man meinen. Tatsache ist aber, dass im Langstrassenquartier der Drogenhandel immer vorhanden war. Ein stetes Auf und Ab zeichnet denn auch die Lage in diesem Quartier. Die Stadtregierung verspricht seit Jahren der Bevölkerung, dass das Drogenproblem gelöst werde. Auf die Einlösung dieses Versprechens warten die Anwohner aber vergeblich. Zwar zeigt die Stadtregierung eine Hyperaktivität und gibt Millionen aus für die Heroinabgabe – Projekt Fixerräume et cetera – und hat nach dem Projekt «Pro Langstrasse», welches 1995 gegründet und sang- und klanglos irgendwann eingestellt wurde, im Jahre 2001, ein Jahr vor den Stadtratswahlen, ein neues Langstrassenprojekt auf die Beine gestellt. All dieses liebe Geld und all diese neu geschaffenen städtischen Stellen vermögen aber weder die Dealer noch die drogenabhängigen Menschen zu beeindrucken, ihren Handel und das Konsumieren im Kreis 4 zu unterlassen.

Nachdem die stadträtliche Drogenpolitik gescheitert ist und die städtische Polizeivorsteherin Esther Maurer und der städtische Polizeikommandant Philipp Hotzenköcherle durch die vielen Zwischenfälle in der Stadtpolizei im eigenen Korps kaum mehr Rückhalt haben, sucht man nun einen neuen Sündenbock. Diesen glaubt man bei der Kantonspolizei gefunden zu haben. Die eklatante Führungsschwäche des Duos Esther Maurer/Philipp Hotzenköcherle, verbunden mit einer Affäre nach der andern bei der Stadtpolizei Zürich, verheisst für die Sicherheit Zürichs nichts Gutes.

Esther Maurer sollte endlich die politisch gefassten Beschlüsse umsetzen. Gibt es dabei in der Praxis tatsächlich Detailprobleme, so sind

diese einvernehmlich mit der Kantonspolizei zu lösen. Ist man ferner mit der Bekämpfung der Drogenszene überfordert, so müsste man hier in allem Anstand nach Hilfe bei der Kantonspolizei nachsuchen. Die Kantonspolizei ist der Stadtpolizei auch zu Hilfe geeilt, als der Letten 1995 aufgelöst wurde.

Die unkommentierten hinterhältigen und falschen Schuldzuweisungen seitens der Stadtpolizei an die Kantonspolizei sind der Tiefpunkt an politischer Kultur und politischem Anstand. Die städtische Polizeiführung verunsichert Polizeibeamte und Bevölkerung und verhindert einen sachlichen Dialog mit dem Kanton Zürich, um die Sicherheit im Kanton und in der Stadt zu verbessern. Statt das Augenmerk auf die Bekämpfung der Kriminalität und insbesondere auf die Kleinkriminalität zu legen, ist die städtische Polizeiführung vollständig absorbiert mit Kämpfen im eigenen Korps und neu auch noch mit der Kantonspolizei.

Wir fordern das Duo Esther Maurer/Philipp Hotzenköcherle auf, ihre Verantwortung für die Stadt Zürich endlich wahrzunehmen und gegen die Kriminalität und den Drogenhandel – und nicht gegen das eigene Korps und die Kantonspolizei – vorzugehen.

Ratspräsident Thomas Dähler: Nun wechseln wir endgültig das Thema.

Erklärung der Grünen Fraktion zur Entlassung von Christoph Marthaler am Schauspielhaus Zürich

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Zur Unzeit hat der Verwaltungsrat des Schauspielhauses Christoph Marthaler den Vertrag gekündigt. *(Gelächter auf der rechten Ratsseite.)* Ich weiss ehrlich gesagt nicht, was daran so lustig ist. Ihre Reaktion zeigt mir, dass Sie offenbar lieber lachen als sich mit einer Sache ernsthaft auseinanderzusetzen.

Okay, diese Vertragskündigung erfolgte zur Unzeit, nämlich kurze Zeit, nachdem die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Stadt Zürich einem Kredit zu Gunsten des Schauspielhauses zugestimmt haben. Dies ist etwas, was sicher eine Einmaligkeit darstellt. Ich kann mir nicht vorstellen, dass in manchen anderen vergleichbaren europäischen Städten Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu einem solchen Kredit in einer solchen Situation Ja sagen würden. Immerhin hat diese Abstimmung auch das Vorurteil widerlegt, immer dann, wenn es ums

Geld gehe, dann werden die Stimmbürger schon hellhörig und sagen Experimente ab.

Das Gegenteil traf ein. Der Verwaltungsrat hat sich durch diesen Entscheid aber in einem gewissen Sinne auch lächerlich gemacht. Zuerst verlangt er einen neuen Kredit. Dieser Kredit wird eingeholt und bewilligt. Kaum ist das Geld da, kündigt er den Vertrag zu Gunsten dessen, der selbst im Abstimmungskampf für seine Schauspielhaus-Intendanz einstand. Es gibt keinen ersichtlichen Grund, warum dieser Vertrag heute gekündigt worden ist. Natürlich kann man – es ist nicht Kunstpolitik zu machen – über einzelne Inszenierungen von Christoph Marthaler geteilter Meinung sein. Ich persönlich fand zum Beispiel «Hotel Angst» eine seltsam schlechte Inszenierung, habe dazu auch mit Werner Sieg im SP-Blättchen «P.S.» die Klagen gekreuzt. Immerhin trifft aber zu: Christoph Marthaler macht hervorragende Theaterarbeit. Er hat eine internationale Ausstrahlung. Natürlich dürfen wir nicht einfach Lakaien des Feuilletons der einzelnen Medienunternehmen sein, aber sicher ist, dass Christoph Marthaler ein Renommé hat, das nicht zuletzt der Stadt Zürich gut angestanden ist und gut anstehen wird.

Klar ist aber auch: Christoph Marthaler und seine Intendanz wurden das Opfer einer Fehlplanung des Verwaltungsrats und der Präsidialabteilung. Man hat von ihm etwas verlangt, was er gar nicht verwirklichen konnte. Dies hat auch eine Untersuchung klar aufgezeigt. Seltsamerweise fühlte sich damals aber, wie so oft, die Präsidialabteilung nur als Opfer, statt dass sie sich selbst zu dieser Fehlplanung mitbekannte. Es kann ja nicht sein, dass ein künstlerisch renommierter Stab nun den Kopf hinhalten muss für eine Unmöglichkeit, nämlich in dieser Dimension zwei Häuser zu bespielen, was in dieser Form nicht machbar ist und nicht machbar sein wird.

Wir fordern den Verwaltungsrat auf, diesen Entscheid zu korrigieren. Er hat auch dieser Spielzeit letztlich ein folgenschweres Damoklesschwert aufgehängt. Gewissermassen wird er jetzt dafür sorgen, dass das Ganze hinuntergeht, und dann sagen: Die Geschichte hat uns Recht gegeben. Das Gegenteil ist der Fall. Der Verwaltungsrat ist schuld, wenn diese Spielzeit zu einem Misserfolg wird.

Natürlich geht es nicht darum, Schauspielkunst im luftleeren Raum zu machen. Wir sind die Ersten, die sagen: Theater muss Akzeptanz finden. Kunst ist eine ständige Auseinandersetzung mit dem Diskurs der Bevölkerung. Wer aber im Schiffbau ist, der weiss, dass dort diese

Auseinandersetzung stattfindet. Und der Kampf um das Schauspielhaus wird weitergehen. Es hat noch keine Intendanz gegeben, die in nur zwei Spielzeiten diesen Kampf gewinnen konnte.

Erklärung der SP-Fraktion zur Entlassung von Christoph Marthaler am Schauspielhaus Zürich

Bettina Volland (SP, Zürich): Der Verwaltungsrat des Schauspielhauses unternimmt alles, um Pfauenbühne und Schiffsbau vor dem Konkurs zu retten, und das ist seine Aufgabe. Denn die Zürcherinnen und Zürcher wollen ein Schauspielhaus, sie wollen zwei Bühnen, sie wollen ein experimentierfreudiges Theater. Sie stehen dahinter und hinter dem Team von Christoph Marthaler, – das haben sie im Juni 2002 gezeigt. Damals hat das Volk Ja gesagt zu sieben Millionen und damit gezeigt, dass es zwei Bühnen will und auch dass es die Arbeit von Christoph Marthaler und seinem Team schätzt.

Wir stellen jedoch in Frage, ob mit Christoph Marthalers Entlassung die richtige Massnahme angewandt wird, um den Konkurs des Schauspielhauses abzuwenden oder ob damit nicht das Kind mit dem Bade ausgeschüttet wird. Immerhin feiern Christoph Marthalers Inszenierungen im Schiffbau rauschende Erfolge, die Publikum ins Haus bringen. Immerhin waren verschiedene Aufführungen während Monaten ausverkauft und die Ticketkassen des Hauses wurden damit gefüllt. Und die neue Bühne im alten Schiffbau verhalf Zürich zu internationalem Renommé, wurde zum «Theater des Jahres» ausgezeichnet.

Klar, auch für uns gilt: Theaterschaffende dürfen sich nicht um das Geld foutieren, nur weil sie in einer reichen Stadt arbeiten. Und Theater darf sich nicht nur für sich selbst interessieren. Es muss sich für sein Publikum interessieren und das heisst eben auch, beliebte Stücke und Klassiker zu spielen.

Doch, anstatt Christoph Marthaler auf die Strasse zu stellen und damit in die dritte Liga abzurutschen, hätte der Verwaltungsrat besser daran getan, endlich das Splitting der Schauspielhaus AG einzuleiten. Die Pfauenbühne gehört zum Kanton, der Schiffbau gehört zur Stadt. Es sind zwei Betriebe, zwei Publika, zwei künstlerische Konzepte. Anerkennen wir doch endlich, dass Kulturinstitutionen dieser Grösse nicht von einer Stadt alleine getragen werden können! So wie es an der Zeit ist, das Opernhaus dem Bund zu übergeben, so ist es an der Zeit, das

Schauspielhaus, also die Pfauenbühne, ganz dem Kanton zu übergeben und den Schiffbau der Stadt.

Erklärung der CVP-Fraktion zur Entlassung von Christoph Marthaler am Schauspielhaus Zürich

Willy Germann (CVP, Winterthur): Ich komme mit einer Fraktionserklärung der CVP und knüpfe gerade an das an, was Bettina Volland bereits gesagt hat.

Ich glaube, die Zeit ist gekommen, die Aufgabenteilung im Bereich Kultur zwischen Stadt und Kanton zu hinterfragen. Es zeigt sich je länger je mehr, dass der Kanton einerseits mit dem Opernhaus auf die Länge überfordert ist, dass aber auch die Stadt Zürich überfordert ist mit grossen Kulturinstituten. Und hier, im Zusammenhang mit dem neuen Finanzausgleich, muss auch der Bund in die Verantwortung genommen werden und Zentrumslasten, die sowohl die Stadt als auch der Kanton tragen, übernehmen.

Vom Schauspielhaus zum Beispiel ist der Kanton nur indirekt betroffen. Ich verweise auf einen Fehler der Stadt Zürich, den der Kanton indirekt dann bekräftigt hat. Es ging damals um das Werk- und Kulturzentrum, aus dem später der Schiffbau entstanden ist. Hier in diesem Rat habe ich gewarnt: Es entsteht da eine interne Konkurrenzierung innerhalb des Schauspielhauses. Ich habe gewarnt davor, dass das Problem neuer Angebote nicht zu Ende gedacht worden ist. Jetzt zeigt es sich, dass allenfalls auch das Angebot, das Überangebot in gewissen Sparten hinterfragt werden muss, und nicht bloss die Aufgabenteilung.

Das gleiche Problem stellt sich über kurz oder lang übrigens beim Kunstmuseum. Ich erinnere auch daran, dass im Kanton Zürich, in der Stadt Zürich auch überlegt werden muss, was einmal auf dem Areal der Kaserne geschehen wird. Könnte dort nicht auch ein Kulturzentrum entstehen an Stelle alter Orte?

Wenn wir jetzt die Kulturförderung neu überdenken – und das ist der Auftrag der CVP, den wir auch schriftlich formuliert haben –, heisst das nicht, dass die Qualität vermindert werden darf. In diesem Sinn, glaube ich, muss der Entscheid des Verwaltungsrates in Frage gestellt werden. Es fragt sich tatsächlich: Hat nicht die Stadt Zürich eine Chance vertan, indem sie voreilig gehandelt hat, bevor Gespräche über neue Aufgabenteilung geführt wurden.

Ratspräsident Thomas Dähler: Damit ist der aktuelle Reigen abgeschlossen.

7. Gesundheitsgesetz (Änderung)

Antrag des Regierungsrates vom 16. Januar 2002 und geänderter Antrag der KSSG vom 21. Mai 2002 **3928a**

Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a.A.), Präsident der Kommission für Gesundheit und Soziales, KSSG: Vorerst rapportiere ich Ihnen kurz über die KSSG-Reise vom letzten Wochenende – mit einem Augenzwinkern zu dieser Vorlage. Das Programm war vorgegeben und bot wenige Möglichkeiten für Änderungen. Der Weg war steinig und streng, erlaubte uns aber immer wieder, uns auszuruhen, nachzudenken, ja sogar den Weg neu zu bestimmen. Das Wasser stand allen Beteiligten bis zum Hals, aber niemand ging unter. Zufrieden über gemeinsam Geleistetes fuhren alle einzeln nach Hause, um sich über alles nochmals Gedanken zu machen. Wer nun heute von wem eine Massage oder eine kalte Dusche erhält, wird sich zeigen.

Vor knapp einem Jahr – am 23. September 2001 – haben die Stimmberechtigten des Kantons Zürich den damaligen Gesetzesentwurf zur Selbstdispensation mit einem Anteil von 54 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt. Ich will die Beratungen nun nicht mit einer lückenlosen Aufzählung der ganzen Vorgeschichte unnötig in die Länge ziehen und beschränke mich in der Folge auf die wesentlichen Fakten. Im Übrigen verweise ich auf die eingehende Darstellung durch den Regierungsrat, wie sie in der Weisung zur Vorlage 3928 auf den Seiten 2 bis 5 nachzulesen ist.

Die heute gültige Regelung: Selbstdispensationsverbot für Ärztinnen und Ärzte in den Städten Zürich und Winterthur, wurde im Gesundheitsgesetz vom 4. November 1962 – Sie hören richtig – 1962 festgelegt. Bereits seit 1973 befassen sich die Gerichte regelmässig mit dieser Frage. Ich verzichte hier, wie bereits eingangs erwähnt, auf weitere Details.

Im November 1998 wurde eine Volksinitiative aus Kreisen der Apothekerschaft eingereicht, welche ein generelles Verbot der

Selbstdispensation für alle Ortschaften mit Apotheke verlangte. Im Gegensatz dazu forderte die im Juni 1999 eingereichte Volksinitiative aus Kreisen der Ärzteschaft die vollumfängliche Freigabe der Selbstdispensation. Sowohl der Regierungsrat als auch der Kantonsrat haben beide Initiativen, welche gewissermassen die jeweiligen Extremstandpunkte der Standesorganisationen darstellten, als zu weit gehend und undifferenziert abgelehnt. In der Folge wurden die Initiativen zurückgezogen.

Ein erster Gegenvorschlag – Sie erinnern sich –, den die KSSG dem Rat unterbreitet hatte, sah vor, dass auch Ärztinnen und Ärzten in den Städten Zürich und Winterthur, die regelmässig an den allgemeinmedizinischen Notfalldiensten der Standesorganisationen mitwirken, die Führung einer Praxisapotheke bewilligt werden sollte. Diesen Gegenvorschlag unterstützte der Kantonsrat im Rahmen seiner ersten Lesung am 23. Oktober 2000 noch mehrheitlich.

In der zweiten Lesung vom 5. Februar 2001 änderten allerdings die Mehrheiten und es obsiegte eine neue Version, welche vorsah, dass Ärztinnen und Ärzte dann eine Bewilligung zur Führung einer Praxisapotheke erhalten sollten, wenn sie regelmässig an den allgemeinmedizinischen Notfalldiensten der Standesorganisationen teilnehmen und wenn sich innerhalb eines Umkreises von 500 Metern zu ihrer Praxis keine Apotheke befindet. Gegen diesen Beschluss wurde das Referendum ergriffen, welches vom Volk bekanntlich am 23. September 2001 gutgeheissen wurde.

Die Gesundheitsdirektion hat sich im Nachgang zur Abstimmung verdankenswerterweise rasch an die Beseitigung des angerichteten Scherbenhaufens gemacht, so dass der Regierungsrat nur knapp vier Monate nach dem negativen Volksentscheid dem Kantonsrat eine neue Vorlage zuspielden konnte. Eine wichtige Entscheidungsgrundlage für den neuen Vorschlag spielt dabei die von der Gesundheitsdirektion unmittelbar nach dem 23. September 2001 in Auftrag gegebene Studie des GfS-Forschungsinstitutes in Bern, welche die Motivation der Stimmenden bei der Stimmabgabe auszuleuchten hatte. Die Studie kommt dabei im Wesentlichen zum Schluss, dass die Stimmenden am Status quo festgehalten haben. Auf dem Land wurde die Vorlage verworfen, weil sie den Ärztinnen und Ärzten neu die Selbstdispensation teilweise verboten hätte. In den Städten Zürich und Winterthur wurde sie akzeptiert, weil hier offenbar das bereits geltende Verbot der Ärztinnen und Ärzte zur Medikamentenabgabe

auf Grund der hohen Apothekendichte als nicht nachteilig empfunden wurde oder die heute gelebte Regelung, mit den zirka 87 Arztpraxen mit provisorischer Bewilligung für die Abgabe von Medikamenten als Status quo verstanden, im Verteilernetz gilt. Weiter geht aus der Analyse hervor, dass die Patientinnen und Patienten die Wahlfreiheit beim Bezug ihrer Medikamente wünschen und eine gut funktionierende Notfallversorgung als wichtig einstufen.

Der neue Vorschlag zur Regelung der Selbstdispensation durch den Regierungsrat sieht nun vor, dass Ärztinnen und Ärzten die Bewilligung zur Führung einer Praxisapotheke nur unter zwei Bedingungen erteilt wird.

Gemäss § 17 Abs. 3 haben Anspruch auf eine Bewilligung:

lit. a) Ärztinnen und Ärzte, die beim allgemeinen Notfalldienst der Standesorganisation mitwirken

lit. b) wenn sich deren Praxis in einer Gemeinde befindet, in der sich keine Apotheke mit 24-Stunden-Betrieb befindet.

Die KSSG hat diesen neuen Vorschlag hinsichtlich dessen rechtlicher und politischer Tauglichkeit kritisch überprüft und kommt in ihrer grossen Mehrheit zu folgendem Urteil.

Die Vorlage 3928 erfüllt die rechtlichen Anforderungen: Das Krankenversicherungsgesetz (KVG) hält in Artikel 37, Absatz 3 fest, dass die Kantone – also Sie und ich – bestimmen, unter welchen Voraussetzungen Ärztinnen und Ärzte mit einer Praxisbewilligung den zugelassenen Apothekerinnen und Apothekern gleichgestellt sind. Das Bundesgericht hat aber in verschiedenen Verfahren betreffend anderer Kantone festgehalten, dass der Schutz von Apotheken vor Konkurrenz durch Ärztinnen und Ärzte dem öffentlichen Interesse entspreche, da eine breite, regionale Streuung von Apotheken beziehungsweise ein dichtes Apothekennetz einer optimalen Versorgung der Bevölkerung mit Medikamenten diene.

Von öffentlichem Interesse ist aber auch, dass ein möglichst dichtes Notfallversorgungsnetz an ärztlicher Dienstleistung – verbunden mit unmittelbarer Medikamentenabgabe – vorhanden ist. Es ist daher zulässig, dass lediglich die Mitwirkung im von der Standesorganisation organisierten allgemeinen Notfalldienst zur Selbstdispensation berechtigt, der einerseits den Notfalldienst der ärztlichen Grundversorgung und andererseits den psychiatrischen Notfalldienst umfasst.

Die Vorlage 3928 erfülle den Willen der Stimmenden, so die Mehrheit der Kommission.

Ich habe die Longchamp-Studie bereits eingangs zitiert und kann mich daher kurz fassen. Die Mehrheit der Zürcher Bevölkerung ist mit dem Ist-Zustand zufrieden. Was der Ist-Zustand heute darstellt, wird wiederum verschieden interpretiert. Auf dem Lande wünscht man die Selbstdispensation, in den Städten Zürich und Winterthur schätzen die Leute die Medikamentenversorgung durch die Apotheken. Die vorgesehene Lösung, dass ein Selbstdispensationsverbot für Ärztinnen und Ärzte an die Führung einer Apotheke mit 24-Stunden-Betrieb geknüpft wird, trägt dem Willen der Mehrheit der Bevölkerung Rechnung.

Die KSSG hat anlässlich ihrer Beratungen nochmals die beiden Standesorganisationen angehört. Auch wir mussten dabei – genau wie die Gesundheitsdirektion – zur Kenntnis nehmen, dass beide Seiten nach wie vor auf ihren unterschiedlichen Standpunkten beharren. Oder anders ausgedrückt: Die Tatsache, dass weder Ärzte- noch Apothekerschaft begeistert auf die Vorlage reagiert haben, lässt vermuten, dass keine der beiden Seiten von der neuen Lösung überdurchschnittlich profitieren würde.

Die KSSG stimmte der Vorlage 3928 zu. Wir beantragen Ihnen auf die Vorlage einzutreten, in der Detailberatung die gestellten Minderheitsanträge abzulehnen und in der Schlussabstimmung, die aber nicht heute stattfindet, der Gesetzesänderung zuzustimmen und damit einen jahrzehntelangen Streit nun endgültig auf der politischen Ebene zu bereinigen.

Ganz zum Schluss aber nicht minder herzlich, bedanke ich mich bei Regierungsrätin Verena Diener und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die in wirklich rekordverdächtiger Zeit dem Kantonsrat eine neue und tragfähige Vorlage haben zukommen lassen.

Die Beratungen werden unterbrochen.

Zuweisung von neuen Vorlagen

Ratspräsident Thomas Dähler: Die Geschäftsleitung beantragt Ihnen, wiedererwägungsweise auf die am letzten Montag der Kommission

für Staat und Gemeinden zugewiesene Vorlage 3998, Mittelschulgesetz (Änderung) zurückzukommen und diese zusätzlich der Kommission für Bildung und Kultur zuzuweisen. Sie sind damit einverstanden.

Ferner beantragt Ihnen die Geschäftsleitung folgende Zuweisungen:

Zuweisung an eine Spezialkommission von 15 Mitgliedern:

– **Ausarbeitung einer umfassenden Ausländerpolitik für den Kanton Zürich**

Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 279/1998, **3982**

Die Fraktionen werden eingeladen, bis spätestens nächsten Montag ihre Nominierungen für diese Spezialkommission vorzunehmen und den Parlamentsdiensten zu melden.

Zuweisung an die Finanzkommission:

– **Bewilligung von Nachtragskreditbegehren für das Jahr 2002, II. Serie**

Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat **3992**

Ratspräsident Thomas Dähler: Ferner beantragt Ihnen die Geschäftsleitung die heute Morgen vorläufig unterstützte Behördeninitiative des Grossen Gemeinderates Winterthur Kantonsrats-Nummer 90/2002 dem Regierungsrat zu Bericht und Antrag zu übertragen. Sie sind damit einverstanden.

Die Beratungen werden fortgesetzt.

Eintretensdebatte

Käthi Furrer (SP, Dachsen): Um das Wesentliche gleich vorwegzunehmen: Die SP-Fraktion stimmt wie die Kommissionsmehrheit der regierungsrätlichen Vorlag zu und lehnt die Minderheitsanträge ab. Unsere wichtigsten Argumente decken sich mit denen des Regierungsrates.

Die vier Kernstücke der Vorlage sind für uns die Folgenden:

Erstens: Eine gute Versorgung der Bevölkerung mit Medikamenten ist im ganzen Kanton gewährleistet. Das Gesetz hält sich an die Vorgaben des KVG, wonach Ärzte und Apotheken gemeinsam die Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln sicherstellen. Dabei muss der Zugang der Patientinnen und Patienten zu einer Apotheke als Kriterium nicht einbezogen werden. Da kann die Ärztesgesellschaft noch so lange an ihrer flächendeckenden Freigabe der Selbstdispensation im ganzen Kanton festhalten – das widerspricht dem Bundesgesetz. Dagegen wird sogar ein grosses «Tages-Anzeiger»-Inserat nicht helfen, möglicherweise ist es sogar behaftet mit Risiken und Nebenwirkungen.

Der Medikamentenverkauf ist kein Grundrecht der Ärztinnen und Ärzte. Das Bundesgericht hat in mehreren Fällen festgehalten – Sie haben das vom Kommissionspräsidenten bereits gehört –, dass eine begründete Einschränkung der Selbstdispensation möglich ist und ein dichtes Apothekennetz ebenso wie eine gute ärztliche Versorgung Teil des öffentlichen Interesses ist.

Zweitens: Die Versorgung mit Medikamenten im Notfall ist sichergestellt, ob mit oder ohne Praxisapotheke. Daran hat schon letztes Mal niemand gerüttelt, auch wenn die Stimmbevölkerung in der Abstimmung vom letzten September 2001 diesbezüglich verunsichert war, wie die Untersuchung ergeben hat.

Drittens: Die Führung einer Praxisapotheke ist gekoppelt an die Teilnahme am allgemeinen Notfalldienst der Standesorganisation.

Viertens: Die Erlaubnis zur Führung einer Praxisapotheke nach geografischen Kriterien, wie sie gegenwärtig gilt, das heisst Selbstdispensation überall ausser in den Städten Zürich und Winterthur, wird aufgehoben und ersetzt durch die Regelung der 24-Stunden-Apotheke, wie wir es bis heute nur in der Stadt Zürich kennen.

Die neue Vorlage ist entstanden unter Berücksichtigung der übergeordneten restlichen Vorgaben, dem Resultat der Volksabstimmung und der Studie von Claude Longchamp. Aus den letzteren beiden ist hervorgegangen, dass die Bevölkerung auf dem Land – auch das hat Jürg Leuthold bereits erwähnt – eine Einschränkung der Selbstdispensation ablehnt. Dem wird im neuen Gesetz nachgelebt. Und das ist für die Arztpraxen auf der Landschaft eine deutliche Verbesserung ge-

genüber der letzten Vorlage. Damit müssen die Apotheken leben und sie können es auch, wie wir gehört haben.

Ebenso deutlich hat die Auswertung der Abstimmung aber gezeigt, dass die Patientinnen und Patienten in den Städten Zürich und Winterthur, in den grössten beiden Städten, nach wie vor bereit sind, mit dem ärztlichen Rezept in die Apotheke zu gehen. Das muss auch die Ärzteschaft zur Kenntnis nehmen.

Das Kriterium der 24-Stunden-Apotheke hat einen überzeugenden Vorteil: Es ist ein eindeutiges Kriterium. Wir müssen uns über die Auslegung nicht streiten diesmal. Und man kann es kontrollieren. Wenn die Apotheken in Winterthur es schaffen, wird es dort vielleicht eine zweite rund um die Uhr geöffnete Apotheke geben. Damit wären wir dann nahe an den heutigen Verhältnissen. Ganz so einfach ist das immerhin nicht. Nach Schätzungen braucht es einen Medikamentenumsatz von etwa 10 Millionen Franken, um eine solche Apotheke rund um die Uhr in Schwung zu halten. Diese Hürde – finden wir – ist hoch angesetzt. Und die Befürchtungen, die ich schon gehört habe von Ärztinnen und Ärzten aus anderen grösseren Gemeinden, es gebe bald auch 24-Stunden-Apotheken andernorts, zum Beispiel in Uster oder Kloten. Diese Befürchtungen halten wir für unnötig.

Gestatten Sie mir noch eine letzte Bemerkung zur Vorgeschichte beziehungsweise zur Begleitmusik im Umfeld der Vorberatungen: Rund zwei Jahre dauert der akute Streit um die Medikamentenabgabe jetzt schon an. Immer wieder – vor der letzten Debatte im Rat um die 500-Meter-Regelung, nach der Volksabstimmung im letzten September und auch wieder vor den Ausarbeitungsarbeiten des neuen, jetzt vorliegenden Gesetzes – haben Regierung und Kommission versucht, eine gütliche Lösung zwischen Apotheken und Ärzteschaft am runden Tisch herbeizuführen. Vergeblich, wie Sie alle wissen. Offensichtlich ist bei den beiden Berufsverbänden so viel Unversöhnlichkeit immer noch vorhanden, dass man die Hoffnung aufgeben muss, dass sie den Kuchen selbst und gesetzeskonform unter sich verteilen können. Das ist betrüblich und bindet immer wieder von neuem die Energien von zahlreichen Beteiligten. Während der erneuten Anhörung der beiden Berufsvertretungen in der Kommission, während der Beratung in der Kommission und während all der anderen Gespräche, die ich persönlich mit Leuten von beiden Seiten geführt habe, habe ich keinen besseren, keinen einfacheren und auch keinen gerechteren Vorschlag ge-

hört als den, über den wir heute beziehungsweise in der zweiten Lesung, so wie es angekündigt wurde, abstimmen.

Es gibt auch in unserer Fraktion ein paar Männer und Frauen, die der neuen Vorlage skeptisch gegenüberstehen, aber die grosse Mehrheit befürwortet sie. Ich bitte Sie, der unveränderten Vorlage zuzustimmen.

Armin Heinimann (FDP, Illnau-Effretikon): Die FDP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage und eine Mehrheit oder – vorsichtiger ausgedrückt – ursprüngliche Mehrheit, für welche ich spreche, wird der regierungsrätlichen Fassung beziehungsweise dem Kommissionsantrag zustimmen und alle Minderheitsanträge ablehnen.

Die andere Position wird unser «Fraktionsarzt» Oskar Denzler vertreten. (*Heiterkeit.*)

Die neue Vorlage des Regierungsrates musste vor allem einer Beurteilung nach pragmatischen Gesichtspunkten entsprechen. Das heisst, sie sollte letztlich im Rat eine klar mehrheitsfähige Lösung darstellen, welche damit auch referendumsresistenter ist und die aber auch einer allfälligen gerichtlichen Anfechtung voraussichtlich standhalten könnte. Um diesem pragmatischen Ansatz zu genügen, bedingt es, dass der durch die Longchamp-Befragung analysierte Volkswille beziehungsweise die zentralen Anliegen der Bevölkerung Eingang in die Vorlage finden sowie mit den rechtlichen Rahmenbedingungen – sprich KVG, Praxis des Bundesgerichtes, Verwaltungsgerichtsentcheid in Zürich – in Übereinstimmung gebracht werden.

Im Weiteren sind insbesondere auch gesundheitsökonomische beziehungsweise kostenmässige Aspekte einzubeziehen; Letzteres umso mehr, als die Entwicklung der Gesundheitskosten ein zentrales und brisantes gesellschaftspolitisches Thema darstellt.

Die regierungsrätliche Vorlage orientiert sich an den 62 Prozent mit dem Status quo einverstandenen befragten Personen und damit an der Tatsache, dass die Bevölkerung in den Städten – ebenso klar wie jene auf dem Land gegen – in der Stadt für eine Einschränkung der Selbstdispensation gestimmt hat. Eine Einführung der Wahlfreiheit, was praktisch eine umfassende Selbstdispensation implizierte, nachdem 83 Prozent der Befragten sich für eine freie Wahl beim Bezug der Medikamente ausgesprochen haben, ist aus rechtlichen wie gesundheitspolitischen Überlegungen nicht opportun. Gemäss KVG

bestimmen wohl die Kantone, unter welchen Voraussetzungen Ärzte zur Führung einer Praxisapotheke berechtigt sind. Aber das KVG schreibt den Kantonen auch vor, dabei insbesondere die Zugangsmöglichkeiten der Patienten zu einer Apotheke zu berücksichtigen. Sämtliche Bundesgerichtsentscheide besagen denn auch, dass ein öffentliches Interesse an einer guten Medikamentenversorgung in Apotheken beziehungsweise das Interesse an einem dichten Apothekernetz besteht. Dementsprechend ist auch eine Beschränkung der Selbstdispensation durch die Kantone, wie im Kanton Zürich gehandhabt, möglich und opportun. Gesundheitspolitisch beziehungsweise ökonomisch würden falsche Anreize gesetzt, wenn die Selbstdispensation, die einen zum Teil erheblichen Zusatzverdienst für die Ärzte bedeuten kann, bei der weiter zunehmenden Ärztedichte noch ausgedehnt würde. Dies speziell auch in Anbetracht der in Kraft getretenen Personenfreizügigkeit auf Grund bilateraler Abkommen mit der EU, was dem Kanton bisher 700 Praxisbewilligungsgesuche in kurzer Zeit beschert hat. Denn erwiesen ist, dass sich die Gesundheitsbeziehungsweise Arzneimittelkosten mit zunehmender Arztdichte vergrössern. Dabei sei auch auf die Tatsache hingewiesen, dass bei der Entwicklung der Medikamentenkosten im kassenpflichtigen Bereich die selbstdispensierenden Ärzte in den letzten Jahren im Vergleich mit den Apotheken die Arzneimittelumsätze ganz erheblich gesteigert haben. Im Übrigen führte die mit der völligen Wahlfreiheit verbundene umfassende Selbstdispensation über die Ausdünnung des Apothekennetzes zwangsläufig wieder zur Einschränkung dieser Freiheit. Dem Verwaltungsgerichtsentscheid, dass Stadt und Land bezüglich der Medikamentenabgabe gleich behandelt werden sollen, wird nun an Stelle der seinerzeit stark umstrittenen 500-Meter-Regelung in der neuen Vorlage mit dem für beide geltenden klaren Kriterium einer 24-Stunden-Apotheke entsprochen. Die Notfallversorgung ist, was auch der Umfrage entspricht und ein grosses Anliegen in den Bevölkerungskreisen darstellt, zu Gunsten der Patientinnen und Patienten klarer und sicherer geregelt worden, indem explizit allen praxisberechtigten Ärzten in der Stadt und auf dem Land die Einmalabgabe von Medikamenten für Direktanwendung in Notfällen erlaubt ist.

Mit der regierungsrätlichen Vorlage sind somit die auf Grund der Abstimmungsanalyse ermittelten zentralen Anliegen der Bevölkerung unter Berücksichtigung bestehender rechtlicher Rahmenbedingungen

bestmöglich miteinbezogen worden und dabei auch ökonomisch kostenmässigen Aspekten entsprechend Beachtung geschenkt worden.

Die Minderheitsanträge sind abzulehnen. Beide Minderheitsanträge von Oskar Denzler laufen klar auf eine Erweiterung der Selbstdispensation hinaus, wobei der Eventualantrag mit der Streichung von Absatz 3 die Selbstdispensation für den ganzen Kanton anvisiert.

Völlig einig sind wir uns in der Freisinnigen Fraktion wenigstens darüber, dass das Problem der stark steigenden Gesundheitskosten sicher nicht allein oder vor allem über die Regelung der Medikamentenabgabe besser in den Griff zu kriegen ist, sondern nur mit der Lockerung des Kontrahierungszwanges unter anderem ein massgeblicher positiver Beitrag zur Eindämmung des Kostenwachstums im Gesundheitswesen geleistet werden kann.

Den Minderheitsantrag von Silvia Kamm lehnen wir ab, weil er entgegen dem Volkswillen die Selbstdispensation auf dem Land einschränken und damit hinter den Status quo zurückgehen würde.

Die unabgeänderte regierungsrätliche Vorlage kommt dem aus der Abstimmungsanalyse eruierten Volkswillen unter Berücksichtigung der bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen, Überlegungen der Versorgungssicherheit und vor allem auch gesundheitsökonomisch kostenmässigen Aspekten optimal nach. Sie erfüllt im Sinne eines Kompromisses den pragmatischen Ansatz zu einer im Rat und allenfalls auch volksmehrheitsfähigen Lösung, die auch einer allfälligen gerichtlichen Anfechtung standzuhalten verspricht. Diese Lösung entspricht dem grundsätzlichen Wunsch der Bevölkerung nach Erhaltung des Status quo und gewährleistet für Patientinnen und Patienten in unserem Kanton weiterhin eine optimale Versorgung mit Medikamenten – gemeinsam durch Ärzte und Apotheker.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und als gute Voraussetzung für das spätere politische Schicksal dieses Gesetzes im Rat nun ein eindeutiges Signal zu setzen und dem Antrag des Regierungsrates beziehungsweise der Kommissionsmehrheit klar zuzustimmen beziehungsweise die Minderheitsanträge klar abzulehnen.

Ratspräsident Thomas Dähler: Ich habe mit Befriedigung festgestellt, dass die Freisinnig-Demokratische Fraktion so gross ist, dass sie zwei gegenteilige Mehrheiten bilden kann. Das ist wie jener Lehrer, der gesagt hat, er hätte den Schülern den ganzen Morgen versucht beizu-

bringen, zwei Hälften seien immer gleich gross, aber die grössere Hälfte der Schüler hätte es nicht begriffen. (*Heiterkeit.*)

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Ich hoffe, dass die Stellungen der Fraktionen diesmal eindeutig auf Mehrheiten ausgerichtet sind.

Es sind nun wiederum zwei Jahre im Medikamenten-Poker ins Land gegangen. Und es hat sich nichts verändert gegenüber dem letzten Anlauf des Parlaments. Alle unsere Vorschläge, die wir diskutiert und entschieden haben in diesem Saal, haben nichts gebracht ausser eine Volksabstimmung. Auch das Resultat dieser Volksabstimmung hat schlussendlich keine Lösung gebracht und wir stehen wiederum seit längerer Zeit in der Kommission in Diskussionen, wie man dieses Problem lösen kann, damit wir eine rechtsgültige Lösung dieses Themas deklarieren können. Denn in der Tat – das möchte ich doch noch klar in Erinnerung rufen – diskutieren wir über dieses Thema eigentlich nur, weil das Verwaltungsgericht die heutige Gesetzeslösung als nicht rechtens taxiert hat. Sonst würden nämlich die weitaus meisten sagen: Wir lassen es so wie es heute ist. Aber das können wir eben nicht.

Ich bin sehr froh, dass der Regierungsrat sich nach gründlicher Analyse durchgerungen hat, eine einfache Lösung zu präsentieren. Wir haben das letzte Mal gemerkt, dass komplizierte Lösungen, austarierte Lösungen keine Chancen haben für Mehrheiten. Und wir haben uns in der Kommission auch sehr intensiv nochmals ganz tief mit diesem Thema befasst. Wir haben auch nochmals die verschiedenen Seiten angehört. Ich muss als Resultat aus diesen Gesprächen immerhin eines persönlich ganz klar herausstreichen: Mir ist die kompromisslose und verbissene Haltung der Ärzte sehr in den falschen Hals geraten. Ich habe das von dieser Berufsgruppe nicht erwartet. Wir haben dann in der Kommission mit 12 : 3 Stimmen, mit einer guten Mehrheit entschieden. Dabei waren auch die Stimmen unserer Fraktion.

Es gab Minderheitsanträge. Ich komme nun auch auf das Verhalten der Fraktion gegenüber diesen Minderheitsanträgen: Der erste Minderheitsantrag von Oskar Denzler ist bei einem Arzt aus meiner Sicht zu verstehen. Er versuchte die Waage etwas auf die Seite der Ärzteschaft zu ziehen. Der Minderheitsantrag hat aber genau diese gleichen Nachteile wie all diese Lösungen, die wir schon das letzte Mal disku-

tiert haben, nämlich: Er ist nicht praktikabel, er ist nicht umsetzbar und er ist auch bei der Auslegung in Zweifel zu ziehen. Deshalb lehnt unsere Fraktion diesen ersten Minderheitsantrag klar und deutlich ab.

Der Minderheitsantrag von Silvia Kamm, den ich mitunterzeichnet habe, schlägt eigentlich eine vernünftige Lösung vor, wie man das Gebilde einschränken kann, damit Apotheker nicht einfach grundsätzlich eine Bevorzugung erhalten. Sie wissen, dass in der eidgenössischen Gesetzgebung der Schutz der Apotheken eine gewisse Bedeutung hat, weil man die Zugänglichkeit zu den Apotheken sicherstellen muss mit dem System, das man wählt. Und das hätte dann nicht mehr diese klar einschränkende Lösung mit einer Apotheke in einer Gemeinde, die 24 Stunden offen halten müsste, sondern mehrere könnten dies tun. Das ist eine Vernunftlösung. Trotzdem war es von meiner Seite her eine klare taktische Gegenposition zu Oskar Denzler. Und ich erwarte eine klare Ablehnung des ersten Minderheitsantrages, so dass ich dann aufstehen kann und meine Unterstützung dannzumal, wenn es so weit kommt, zurückziehen muss. Ich werde mich dann hinter die Regierungsvorlage stellen.

Leider ist nun etwas passiert, was eigentlich einmalig ist, seit ich in diesem Rat bin. Normalerweise sind eben Eventualminderheitsanträge immer eine abgeschwächte Form des vorher unterlegenen Hauptminderheitsantrages. Hier ist es umgekehrt. Wenn man den ersten verliert, dann haut man noch einen drauf und verlangt dann gerade die absolute Freigabe der Medikamentenabgabe der Ärzte. Selbst die Pressekampagne noch in der letzten Woche und die letzten Aktivitäten von der Ärzteschaft, die viele von uns attackiert haben, haben es nicht verhindert, dass der klare Entscheid in der Frage dieses zweiten Minderheitsantrages auf der Fraktionsebene, die vorher klar gewesen ist, heute nicht umgekehrt worden ist. Ich kann immer noch von einer Mehrheit der Fraktion Ihnen beantragen, dass auch dieser Minderheitsantrag abzulehnen sei.

Ich appelliere an Sie als Parlament, nun Vernunft und Verantwortung zu tragen. Wenn wir es nicht fertigbringen, heute eine Lösung zu finden, hinter die wir stehen können und hinter der eine klare Mehrheit dann nach der zweiten Lesung in der Schlussabstimmung stehen kann, dann machen wir wieder eine Verunsicherung in einem Thema, in dem es gar keine Sicherheit gibt und das – das möchte ich Ihnen ans Herz legen – mögen Sie bitte verhindern. Es ist wichtig, dass wir uns hier klar äussern. Es gibt Argumente dafür und dagegen, ganz si-

cher. Aber wenn wir nochmals eine schwankende Haltung in die Schlussabstimmung hinein tragen, dann wird natürlich die Versuchung auf der einen oder andern Seite wieder gross sein, nochmals das Volk zu bemühen. Unsere Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sind nicht in einer besseren Lage, hier zu entscheiden, als wir selbst. Und wir sind von diesen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern hierher gewählt worden, damit wir in der Gesetzgebung uns klar äussern und Entscheidungen treffen.

Ich bitte Sie, im Rahmen der Behandlung dieses Gesetzes klar hinter die Meinung, wie sie uns von der Regierung mit der Regierungsvorlage abgegeben wurde, zu stehen und auch klare Entscheidungen zu treffen.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Für alle Beteiligten, inklusive der Mitglieder unserer Kommission wäre es vermutlich am besten und auch am einfachsten, wenn alles so bleiben würde wie es ist. Nun ist es aber nach wie vor so, dass die Rechtsgleichheit einerseits zwischen Ärzten und Apothekern und andererseits zwischen Ärzten, die eine Bewilligung erhalten und solchen, die um eine nachsuchen, nicht gewährleistet ist. Auch die Volksabstimmung – da muss ich Willy Haderer Recht geben – hat nicht unbedingt zur Klärung der Situation beigetragen. Sicher ist nur eines: Es gibt keine Lösung, die alle glücklich macht. Aber wir wollen nicht verzagen. Der bekannte «Tages-Anzeiger»-Slogan gilt auch für uns: Wir bleiben dran. Die Frage ist nur, wie lange noch.

Es geht bei dieser Vorlage um die zentrale Frage, wie die Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln geregelt werden soll. Ich möchte nicht verschweigen, dass es dabei natürlich auch um sehr viel Geld geht. Der EVP-Fraktion geht es nach wie vor in erster Linie um die Sicherstellung einer möglichst guten und kundenfreundlichen Versorgung durch Heilmittel. Die Meinungen gehen allerdings auch in unserer Fraktion weit auseinander in der Beurteilung, wie dieses Ziel erreicht werden kann. Inhaltlich muss ich hier nicht mehr detailliert auf die Vorlage eingehen. Präsident Jürg Leuthold sowie einige meiner Vorrednerinnen und Vorredner haben dies sehr detailliert getan. Ich werde mich dann aber noch zu den einzelnen Minderheitsanträgen äussern. Die EVP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage.

Blanca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf): Nun sind wir wieder soweit. Der zweite Versuch einer Regelung der Medikamentenabgabe liegt vor. Es ist höchste Zeit, dass wir dieses traurige Kapitel endlich abschliessen. Die CVP ist selbstverständlich für Eintreten auf dieses Geschäft. Wie schon beim letzten Mal vertritt die CVP bei diesem Verteilungskampf nicht die Ärzteschaft, auch nicht die Apothekerschaft, sondern die Patienten, also das ganz gewöhnliche Volk.

Am 23. September 2001 wurde der Vorschlag mit der Bestimmung eines ärztelosen Umkreises von 500 Metern durch die Volksabstimmung abgelehnt. 54 Prozent der Bevölkerung sprach sich dagegen aus. Im Nachgang zu dieser Abstimmung wurde eine Studie durch Claude Longchamp durchgeführt. Diese GfS-Studie sollte herausfinden, weshalb die Bevölkerung, das heisst das Volk, das heisst die Patientinnen und Patienten, die wir ja vertreten wollen, weshalb also diese Bevölkerung am Status quo festhalten wollte. Die Studie hat herausgefunden, dass die Landbevölkerung den ersten Gesetzesentwurf abgelehnt hat, weil sie nicht riskieren wollte, dass ihre Ärztinnen und Ärzte nicht mehr Medikamente abgeben dürfen. Die Selbstdispensation auf dem Lande sollte nicht gefährdet werden. Die Studie hat hingegen auch gezeigt, dass die Stadtbevölkerung von Zürich und Winterthur mit der jetzigen Situation zufrieden ist. Die hohe städtische Apothekendichte wird offensichtlich geschätzt und lässt eine hohe Wahlfreiheit zu. Diese Wahlfreiheit ist den Patientinnen und Patienten wichtig. Zusätzlich hat die Stadt noch Zentrumsaufgaben. Viele Leute aus Landregionen besorgen sich ihre Medikamente während ihres Aufenthaltes in der Stadt. Diese Art Wahlfreiheit wird sehr geschätzt. Wichtig ist aber auch eine gute Versorgung in Gebieten mit einer geringeren Apothekendichte, das heisst auf dem Land. Aus Distanzgründen braucht es auf dem Land die Medikamentenabgabe in Praxen. In Stadt und Land gelten also andere Bedürfnisse. Auch eine gut funktionierende Notfallversorgung hat beim Volk eine hohe Priorität. Diese Überlegungen ergaben die Rahmenbedingungen für die neue Vorlage. Der vorliegende Gesetzesentwurf scheint der Mehrheit der CVP eine mögliche, akzeptierbare Lösung zu sein. Schade finden wir, dass sich die beiden Stände, die Ärzteschaft und die Apothekerschaft nicht wie anderswo zusammenraffen und gemeinsam eine Lösung finden konnten, vor allem, wenn man bedenkt, dass auf diesem Gebiet in näherer Zukunft sowieso laufend Änderungen zu erwarten sind und unsere kantonalzürcherische Lösung eher eine kurzfristige

Angelegenheit sein könnte. Die Fronten sind leider zu verhärtet. So ist es nicht ausgeschlossen, dass dieses dritte Kapitel noch nicht zu Ende ist.

Die Mehrheit der CVP wird der Vorlage, so wie sie ist, zustimmen, die einzelnen Minderheitsanträge alle ablehnen und versucht so, die Meinung der Bevölkerung gemäss GfS-Studie zu respektieren.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Es gibt so ein paar Dauerbrenner in diesem Rat, an denen sich die Geister immer wieder scheiden. Und die Frage, wer sich am lukrativen Medikamentenverkauf eine goldenen Nase verdienen darf, ist eine davon. Die Haltung der Grünen hat sich auch nach der Abstimmung im letzten Jahr nicht geändert. Wir wollen immer noch, dass die Medikamente in der Regel in der Apotheke gekauft werden müssen. Und nur dort, wo es keine Apotheke in der Nähe hat, nur dort darf der Arzt oder die Ärztin diesen Verkauf übernehmen.

Wir halten zudem am Grundsatz fest: Wer verschreibt, der verkauft nicht! Und unsere Begründung für diese immer noch strikte Haltung ist auch immer noch dieselbe wie schon beim letzten Mal, nämlich die, dass mit dem Verkauf von Medikamenten sehr viel Geld verdient werden kann. Ärztinnen und Ärzte können damit ihr Einkommen ganz gewaltig aufbessern; es werden Zahlen zwischen 30'000 und 100'000 Franken jährlich genannt – Zusatzverdienst für Ärzte, die mit dem Medikamentenverkauf erzielt werden können. Und dieser lukrative Zusatzverdienst erlaubt es dann eben noch mehr Ärztinnen und Ärzten, eine eigene Praxis zu eröffnen. Das heisst, die Kosten im Gesundheitswesen steigen weiter an. Ein weiterer Prämienschub ist zu erwarten. Und das wollen wir nicht.

Vom Baum der Erkenntnis haben aber scheinbar nicht nur die Grünen gegessen, nein – oh Wunder – auch die Ärzte selber haben entdeckt, wie das mit dem so genannten Markt im Gesundheitswesen ist, und sie kommen zum gleichen Schluss wie wir Grüne; wer hätte das gedacht! Mit grosser Freude habe ich am 17. April 2002 im «Tages Anzeiger» gelesen, dass auch der scheidende Präsident der Zürcher Ärztesgesellschaft, Doktor Walter Grete Folgendes gesagt hat, ich zitiere: «Wenn immer mehr Ärzte tätig sind, wird die Menge der medizinischen Leistungen ununterbrochen ausgeweitet. Die Patienten und Patientinnen schätzen mehr Zuwendung und umfassendere Abklärung,

die der Arzt macht, wenn er Zeit hat. Und je mehr Ärzte es hat, desto mehr Zeit haben Ärzte. Die Anzahl Fälle pro Arzt hat zwar abgenommen, dafür wird jeder Fall grösser gemacht. Neue Arbeitsfelder werden erschlossen. Es werden Krankheitsbilder marktgerecht aufgearbeitet, Osteoporose bei Männern zum Beispiel.» Das Fazit von Walter Grete ist deshalb – ich möchte das wieder zitieren aus dem «Tages Anzeiger» und ich bitte Sie, gut zuzuhören: «Je mehr Doktoren, desto teurer wird die Grundversicherung. Das ist eine absolute Gesetzmässigkeit. Die Medizin bereitet sich ausserordentlich quallenhaft aus und deshalb muss man etwas unternehmen, damit nicht jeder und jede eine Praxis eröffnen und auf Kosten der Grundversicherung Leistungen erbringen kann.» Ende Zitat. Haben Sie das gehört? Jawohl, Walter Grete, kann ich da nur sagen, ganz genau so ist es. Sie haben absolut Recht mit Ihrer Feststellung. Und genau darum muss man die Frage des Medikamentenverkaufs eben anders lösen, als seine Ärzteschaft es immer gefordert hatte. Genau anders!

Der Vorschlag der Regierung entspricht nicht den Vorstellungen der Grünen. Da mache ich kein Geheimnis darum. Denn er trägt nichts bei zur Reduktion der Gesundheitskosten. Er ist zudem ein äusserst grosszügiges Entgegenkommen an die Ärzteschaft und eigentlich ein Affront für die Apotheker. Zugute halten kann man der Regierung, dass sie versucht hat, die Resultate aus der Volksabstimmung mehr oder weniger in einen Gesetzesentwurf umzumünzen. Meine Vorrednerinnen und Vorredner haben es schon gesagt: Die Leute auf dem Land finden, sie möchten die Medikamente beim Arzt oder bei der Ärztin beziehen, und in der Stadt geht man in die Apotheke.

Wir waren der Meinung und hatten gehofft, dass mit dem regierungsrätlichen Vorstoss sich die Gemüter irgendwie beruhigen und man sich in der Mitte treffen kann, dass alle einen Schritt mache. Aber weit gefehlt! Die Ärzteseite kann den Hals wieder einmal nicht voll genug kriegen und sie hat Oskar Denzler mit der Steinschleuder bewaffnet in den Kampf geschickt, in den Kampf ums Goldene Kalb. Das konnte ich so nicht stehen lassen. Ich habe mich daher für die Schreckschusspistole entschieden und versuche nun für die Prämienzahlerinnen und Prämienzahler noch etwas herauszuholen, indem ich eben die apothekerfreundliche Lösung vorschlage. Ich bin aber nicht naiv. Ich bin mir völlig bewusst und rechne damit, dass hier drin alle hart im Nehmen sind und dass Sie sich weder von Oskar Denzlers

Steinschleuder noch von meiner Schreckschusspistole beeindrucken lassen. Ich nehme an, Sie werden beide Anträge bachab schicken.

Wir Grünen hier drin sind gewillt, heute eine Lösung für diese leidige Geschichte zu finden. Jetzt muss ich aber sagen: Für uns ist dieser regierungsrätliche Vorschlag wirklich die äusserste Schmerzgrenze. Und wenn eine ärztefreundlichere Version zum Durchbruch kommen sollte, werden wir diesen Gesetzesvorschlag nicht mehr unterstützen. Also hier ist unsere Schmerzgrenze: Regierungsvorlage – Ja. Wenn aber einer der beiden Vorschläge von Oskar Denzler sich durchsetzen sollte, dann machen wir Grünen nicht mehr mit.

Ratspräsident Thomas Dähler: Das Wort hat der Angeschuldigte, Oskar Denzler, Winterthur.

Oskar Denzler (FDP, Winterthur): Ich plädiere auf nicht schuldig, danke Willy Haderer und Armin Heinimann für die wohlwollende Einführung und werde versuchen, ein friedliches Votum ohne Steinschleuder zu halten.

Ich bitte Sie, das Gesundheitsgesetz in der vorliegenden Form abzulehnen, beziehungsweise bei der Beratung des Gesetzes meinen Abänderungsanträgen zuzustimmen.

Mir ist klar, dass ich heute keinen leichten Stand haben werde. Ich bin es aber als Vater von drei kreativen Töchtern durchaus gewohnt, Minderheitspositionen zu vertreten. (*Heiterkeit.*)

Ich spreche für einmal vor allem als Hausarzt einer grösseren Stadt – Insider wissen, es ist Winterthur – und kenne nach 18 Jahren Praxis sowohl die Bedürfnisse und Ansprüche der Patienten wie auch des Hausärztestandes, welcher durch dieses Gesetz unmittelbar tangiert ist und sich immerhin in den letzten Jahren sehr bemüht hat, einen Beitrag zur Kostenstabilisierung zu leisten; denken Sie an die Hausarztnetzwerke, die sich gut eingeführt haben. Im Folgenden werde ich darlegen, weshalb auch dieser jüngste Versuch, die Medikamentenabgabe im Kanton Zürich ausgewogen zu regeln, wenig tauglich ist.

Erstens: Das vorliegende Gesetz würde bei einer Annahme zu einer Verschlechterung der Medikamentenversorgung im Kanton Zürich gegenüber heute führen. Die 87 Stadtarztpraxen mit provisorischer Bewilligung würden dieser verlustig gehen, auch gewisse Spezialisten auf dem Land. Zudem bringt die postulierte 24-Stunden-Apotheke für

den Kunden kaum zusätzlichen Nutzen, denn Pillen werden in der Regel nicht zu nächtlicher Stunde bezogen.

Zweitens: Weiter besteht keinerlei Anlass, eine derart einschränkende Abgaberegulation zum Schutze der Stadtapotheken zu treffen, denn gerade in den Städten finden wir eine sehr hohe Versorgungsdichte, welche auch bei einer liberaleren Gesetzgebung nicht in Frage gestellt wäre. Wenn schon müsste man ja dann die Landapotheken schützen; die haben es viel schwieriger.

Drittens: Der Volkswille, wie in der Abstimmung vom vergangenen Jahr zum Ausdruck kam, wird nicht berücksichtigt. Die Longchamp-Studie hält fest, dass 83 Prozent der Bevölkerung frei entscheiden wollen, wo sie ihre Medikamente beziehen. Als Abgabeort wird sowohl Arztpraxis wie Apotheke akzeptiert.

Viertens: Sehr störend am Gesetz ist die Ungleichbehandlung von Stadt- und Landärzten wie Patienten. Es ist wenig einleuchtend, weshalb in Agglomerationsgemeinden die Selbstdispensation gestattet sein soll und in Zürich und voraussichtlich auch Winterthur nicht. Die vom Verwaltungsgericht als unzulässig beurteilte Situation wurde durch die 24-Stunden-Apotheke faktisch wieder eingeführt. Weitere gerichtliche Querelen sind absehbar.

Fünftens noch ein Wort zu den Kosten: Gerade Kleinpackungen sind in der Apotheke erheblich teurer – den zusätzlichen Zeitaufwand für den Gang zur nächsten Apotheke nicht eingerechnet. Quasi-Monopole wie für die Stadt vorgesehen, sind gewiss nicht zeitgemäss und ersticken jeden Ansatz von etwas Markt zwischen den verschiedenen Anbietern im Keim. Ich bestreite nicht, dass es zu viele Ärzte gibt – Apotheken wohl auch –, weise aber mit Nachdruck darauf hin, dass das Kostenproblem mit anderen Massnahmen, zum Beispiel mit der Auflösung des Kontrahierungszwangs zu lösen ist. Und ob dann die viel gepriesenen schwarzen Schafe künftig noch einen Vertrag haben werden, wage ich zu bezweifeln. Letztlich müssen wir doch Lösungen finden, welche den Kundenbedürfnissen optimal Rechnung tragen. Auch in städtischen Agglomerationen ist es nun einfach praktisch, gewisse Produkte direkt beim Arzt zu beziehen.

Wir Hausärzte haben, wie eingangs erwähnt, in den letzten Jahren durchaus bewiesen, dass wir unsere Ressourcen verantwortungsvoll einsetzen. Auch ein etwas liberaleres Gesetz – die Vorschläge, die Kompromisse werden folgen – würde von uns verantwortungsbe-

wusst umgesetzt und ich erinnere daran, dass wir in unseren Hausarztnetzwerken auch eine Budgetverantwortung wahrzunehmen haben, also gar nicht interessiert sind, die Kosten möglichst aufzublähen. Es wäre wirklich schade, wenn der Patient letztlich auf der Strecke bliebe und die Zeche bezahlen müsste, denn ihm soll das Gesundheitsgesetz primär dienen und nicht den blauen Berufen.

In diesem Sinne nochmals: Unterstützen Sie meine Minderheitsanträge und verhelfen Sie einem praktikablen Gesetz zum Durchbruch.

Theresia Weber-Gachnang (SVP, Uetikon a. S.): Ich vertrete die grösstmögliche Minderheit unserer Fraktion, die patientenfreundliche Minderheit.

Vor knapp einem Jahr wurde die 500-Meter-Regelung vom Volk verworfen. Dies war kein Zufallsentscheid, sondern ein Willensausdruck, dass jede Patientin und jeder Patient selbst entscheiden möchte, wo sie beziehungsweise er die Medikamente bezieht. Dies belegt die Longchamp-Studie sehr klar. Ebenso klar kommt zum Ausdruck, dass am Status quo sicher festgehalten werden muss.

Die Vorlage, die nun vor Ihnen liegt, ist sozusagen das Ei des Kolumbus. Die Gesundheitsdirektion hat es geschafft, die Stadt Zürich auf einmalige Art und Weise vom ganzen übrigen Kanton, um nicht zu sagen von der ganzen übrigen Schweiz zu trennen. Einige von uns KSSG-Mitgliedern hat es die Sprache verschlagen, als wir diesen Vorschlag sahen. Was will man da noch ändern? Macht es Sinn, den ganzen Krieg um den Medikamentenverkauf in einem schon zu teuren Gesundheitswesen noch einmal auszutragen? Wären nicht besser alle ruhig und gleicher Meinung? Die überwiegende Mehrheit unserer Kommission hat so entschieden. Die Begründungen: Der Basar wäre sonst wieder eröffnet und eine bessere Lösung eh nicht möglich. Entweder die Ärzte oder die Apotheker gingen sowieso wieder auf die Barrikaden, wenn nur ein Komma geändert würde. Man müsse Einigkeit demonstrieren, so wäre auch ein Referendum zu vermeiden.

Vielleicht hatten sie Recht. Aber trotzdem ist es mir nicht möglich, ruhig zu sein. Oder bin ich dazu ins Parlament gewählt worden? Ich bin Krankenschwester und hier geht es um Patientinnen und Patienten. Diese gehören nicht nur zu meiner, sondern zur Wählerschaft von Ihnen allen. So müssen wir hier und jetzt überprüfen, ob die Erkenntnisse der Longchamp-Studie mit dieser Vorlage erfüllt sind.

Auf dem Land sind sie weit gehend erfüllt. In der Stadt Zürich aber ganz und gar nicht. Der Status quo in Zürich hiesse, dass die heute bestehenden 90 Praxisapotheken offen blieben. Diese werden aber nach Inkrafttreten dieses Gesetzes sofort geschlossen – ein klarer Nachteil für die Bevölkerung, ein klarer Nachteil für die Patientinnen und Patienten am andern Ende der Stadt, weit weg von der Bellevue-Apotheke. Als KSSG-Mitglied ist es mir auch ein echtes Anliegen, eine gute Vorlage zu vertreten. Ich habe während des Abstimmungskampfes vor einem Jahr immer wieder betont, dass ich bereit bin, neue Vorschläge aufzunehmen, anzuhören und zu prüfen. 65 Personen aus allen Parteien haben vor gut einem Jahr das Referendum unterzeichnet. Das Volk hat uns Recht gegeben und uns den Weg gezeigt. Die verschiedenen Minderheitsanträge verdienen Ihre volle Aufmerksamkeit und Ihre ehrliche Stellungnahme, für einmal auch unabhängig von der Parteizugehörigkeit. Die Diskussion um dieses Gesetz muss heute stattfinden. Sie müssen entscheiden, wie es im Kanton Zürich weitergehen soll. Da sollten weder Ärzte noch Apotheker, sondern Patientinnen und Patienten im Vordergrund stehen. Auch wenn Ihnen am letzten Montag oder heute Valeria Dora oder Roman Schmid von den Apothekern, die so schön hier oben sitzen (*weist auf die Tribüne*) etwas anderes erzählt haben – es geht nicht darum, ihr Einkommen zu schützen oder ihre Apotheke offen zu halten. Es geht um Patientinnen und Patienten. Es geht um Ihre Kundschaft. Diese wird nicht ausbleiben, sondern gerne und oft wieder kommen bei guter und kompetenter Beratung. Diese Kundschaft ist aber mündig und möchte in der Stadt Zürich wie auf dem Land selbst entscheiden, wo sie ihre Medikamente bezieht. So müssen wir den Kanton Zürich nicht unterteilen, sondern den Mut haben, ein Gesetz für alle Einwohnerinnen und Einwohner in unserem Kanton zu verabschieden, wie wir das bei allen anderen Vorlagen auch tun.

Franziska Frey-Wettstein (FDP, Zürich): Es ist die unendliche Geschichte. Und ich kann den Votanten vor mir nicht Recht geben, wenn sie sagen, wir hätten es hier mit einer einfachen, klaren Lösung zu tun, der wir jetzt zustimmen müssen. Das ist beileibe nicht so, sondern wir haben einen weiteren Versuch, hier die Regeln so zu gestalten, dass sie allen gerecht würden. Dass dem nicht so ist – ich glaube, das ist sattsam bekannt. Es ist bekannt, dass wenn eine Volksabstimmung einer Partie Recht gibt und diese nachher in einer neuen Vorla-

ge nicht berücksichtigt wird, man Verständnis haben muss, wenn man nicht zufrieden ist.

Die Schwachstellen der Vorlage liegen bei der 24-Stunden-Apotheke. Vorher hatten wir es mit einer Distanzregelung zu tun, die bei der Bevölkerung keinen Anklang gefunden hat. Jetzt ist es diese Apotheke, die man in einer Gemeinde einrichten kann, wenn man will. Es ist ganz klar, wenn Sie eine 24-Stunden-Apotheke einrichten möchten, dann tun Sie das nur, wenn es auch rentiert. Also haben wir es hier mit einer wirtschaftlichen Komponente zu tun, die absolut tolerabel ist. Man macht ein Geschäft nur dann auf, wenn man sich auch einen gewissen Erfolg davon verspricht. Es ist aber auf der andern Seite ebenso klar, dass wenn dieses Geschäft dann nicht rentiert, man es auch wieder rückgängig machen kann und auf diese 24-Stunden-Öffnungszeiten verzichten kann. Das heisst nichts anderes, als dass der Partner in diesem Geschäft, nämlich die Ärzte, eine gewisse Lückenbüsserfunktion einnehmen. Es heisst mit anderen Worten: Wenn die Apotheke 24 Stunden offen ist, müssen sie auf ihr Geschäft verzichten, und wenn sie wieder geschlossen wird, dann sollen sie es wieder aufmachen. Das kann zum Schluss zu einer ganz grossen Verunsicherung für den Patienten führen. Deshalb ist auch diese Lösung eben keine praktikable Lösung.

Es ist auch nicht wahr, was Willy Haderer gesagt hat, dass letztendlich die Sturheit der Ärzte die ganze Geschichte weiter verunsichert habe. Es ist so, dass die Ärzte, obwohl sie das anfänglich nicht wollten, mit dieser Notfallregelung einverstanden waren. Es ist eine Beschneidung, weil sie an die Qualifikation der Ärzte gekoppelt ist, an die Ärzte, die eben Notfalldienst leisten. Und das sollen ja dann nur die Internisten sein und verschiedene ganz klar definierte weitere Berufsfelder.

Was aber nicht möglich war – und auch ich bin sehr enttäuscht in dieser Beziehung –, dass da von Seiten der Apotheker diese 24-Stunden-Apotheke nicht relativiert werden konnte, dass man hier nicht einen Schritt auch von Apothekerseite machen konnte. Es ist schade und deshalb wird die Geschichte eine Fortsetzung haben.

Dann möchte ich noch etwas sagen zum Schutz des Gewerbes. Es wurde heute nicht gesagt, aber es war immer wieder auch ein Anliegen, dass man sagt: Das Familiengewerbe, die Kleinapotheken sollten geschützt werden. Diese Diskussion erinnert immer ein bisschen an die damals geführte Diskussion des «Lädeli-Sterbens», als wir bedau-

erten, dass die kleinen Familienbetriebe eingegangen sind zu Gunsten von Grossbetrieben. Ich denke, dieser Prozess ist bei Apotheken bereits in vollem Gange, dass nämlich die Grossapotheken, die Apothekerketten im Anmarsch sind und sich bereits jetzt schon sehr aggressiv bemerkbar machen. Diese werden an Orten, die einigermaßen Erfolg versprechend sind, 24-Stunden-Apotheken eröffnen und die Familienapotheken werden dieser Konkurrenz nicht gewachsen sein. Es würde sich vielleicht auch in dieser Beziehung lohnen, nochmals darüber nachzudenken, ob man nicht doch mit den Ärzten als Verbündeten dieser Bedrohung besser gewachsen wäre. Die Zukunft wird es zeigen, wie das Ganze weiter geht. Sicher ist, dass Rekurse von einzelnen jetzt selbstdispensierenden Ärzten eingereicht werden, das kann man ganz sicher sagen. Ob ein Referendum kommt, wird sich zeigen.

Dass es nicht möglich war, diesen Kompromiss zu finden, bedaure ich meinerseits auch. Ich denke aber, man könnte auch darüber philosophieren und sich überlegen, ob es denn wirklich notwendig ist, eine solche Detailregelung, wie wir sie jetzt in diesem Gesetz anstreben, zu verwirklichen, und ob wir nicht lieber einen Schritt zurück machen sollten – wir haben das schon einmal in der Kommission diskutiert – und sagen: Wir übergeben die Verantwortung Ärzten und Apothekern. Sie sind von diesem Kanton beauftragt, unter sich zu regeln, wie diese Medikamentenabgabe getätigt werden soll. Und nur wenn es nicht gelingt, die Gesundheitsdirektion und den Regierungsrat als Schiedsrichter einzusetzen. Das muss man sich ernsthaft fragen, denn die Detailregelung, wie wir sie versucht haben – und ich möchte niemandem davor sein zu sagen, dass nicht ehrlich versucht wurde, diese Regelung zu finden – diese Detailregelung scheint ganz einfach nicht möglich zu sein.

In diesem Sinne bitte ich Sie: Lehnen Sie die Vorlage ab, lehnen Sie die Minderheitsanträge ab und seien Sie ehrlich, es ist nicht heute das Ende der Geschichte. Die Fortsetzungen sind geplant.

Bruno Dobler (SVP, Lufingen): Die Änderung dieses Gesundheitsgesetzes soll Apotheken schützen und deren Einnahmen sichern. Es ist eine Änderung, die kompliziert ist und in höchstem Masse ungerecht. Dass dem so ist, zeigt auch die zehnjährige Übergangsfrist oder Übergangsregelung im Vorschlag.

Stellen Sie sich vor, eine Apotheke bietet plötzlich eine 24-Stunden-Präsenz, und der Arzt hat innerhalb von zwei Jahren seine Praxisapotheke zu schliessen. Das hat mit Liberalisierung nichts zu tun und verstösst wahrscheinlich auch gegen das Handels- und Gewerbegesetz. Und der Patient? Der Patient ist doppelt bestraft. Quält er sich mit seiner Krankheit zum Arzt, kann er jetzt nicht sofort heim ins Bett oder zur Arbeit, wenn er nicht so stark krank ist, sondern er muss jetzt noch den unbequemen Weg zur Apotheke unter die Füsse oder unter das Auto nehmen. Das kostet Zeit, Energie und trifft auch die Unternehmer und Unternehmen.

Zur 24-Stunden-Regelung: Nehmen wir die Stadt Zürich. Ich vermute, dass hier rund 100'000 Patienten direkt betroffen sind, wenn wir diese 24-Stunden-Regelung ins Gesetz hinein packen. Sie müssen dann plötzlich auf die bequeme Erstversorgung beim Arzt verzichten. Der Patient soll entscheiden, wo er seine Medikamente mindestens zum ersten Mal beziehen soll. Es ist auch völlig falsch – das haben wir, glaube ich, noch nirgends in einem Gesetz so geregelt –, dass zwischen Stadt und Land ein Unterschied gemacht werden soll. Es braucht eine einfache Regelung. Die 24-Stunden-Regelung ist zu streichen. Die Ärzte, die bei der Notfallversorgung den Dienst aufrecht erhalten, sollen die Möglichkeit bekommen, auch eine Praxis eröffnen zu können. Wir alle, wenn wir einmal krank sein sollten, werden dann profitieren, dass wir mit einem Gang, nämlich dem zum Arzt, mindestens das Medikament einnehmen und uns ins Bett legen und kurieren können. Setzen Sie sich für diese Änderungsanträge, die in diese Richtung gehen, ein. Ich danke Ihnen dafür.

Franziska Troesch-Schnyder (FDP, Zollikon): Ich habe Mühe mit dem Demokratieverständnis – wie der Trend in letzter Zeit läuft in Sachen Demokratieverständnis. Aus Verlierern von Abstimmungen werden Sieger; so geschehen in letzter Zeit zum Beispiel beim flächendeckenden Tempo 30. Da haben 27 Prozent Ja gesagt und flugs wurde, um ihnen entgegenzukommen, eine Verordnung erlassen, welche die erleichterte Einführung für Tempo 30 ermöglichen soll. Mit dem gleichen Argument könnte man zum Beispiel sagen, der Bundesrat soll jetzt Verhandlungen mit der EU aufnehmen oder die Armee soll abgeschafft werden. Mit dieser Vorlage wird dieser Trend fortgesetzt. Nun sind es die Ärzte, die Sieger der letzten Volksabstimmung, die einmal mehr die Prügelnaben sind. Es stimmt eben nicht, Willy

Haderer, dass die Ärzte auf der freien Dispensation beharren. Sie sind mit Beschränkungen einverstanden gewesen, haben Hand geboten zu einer einvernehmlichen Lösung. Diese aber ging den Abstimmungsverlierern, den Apothekern, zu wenig weit. Sie haben einen Vorschlag präsentiert und dieser wurde schwupps in die Vorlage integriert. Damit werde der Status quo, den ja alle wollten, beibehalten, wird gesagt. Ging es den Stimmenden in der Stadt wirklich um den Status quo? Könnte man nicht ebenso gut sagen, die Stadt, die ja auch in anderen Abstimmungen eher liberalisierungsfeindlich ist, wollte eben diese Liberalisierung für den ganzen Kanton nicht? Ebenso legitim ist es anzunehmen, dass die Mehrheit der Stimmenden auf dem Land Nein sagte zur Vorlage, weil sie eben die Medikamente auch in der Stadt da beziehen wollten, wo sie wollen, eben bei ihrem Arzt, der in der Stadt praktiziert oder in der Apotheke. Laut Umfragen – wir haben es gehört – sind es 82 Prozent der Bevölkerung, welche dies möchten, nämlich die freie Wahl. 54 Prozent haben dies durch ihre Stimmabgabe bestätigt. Diese sollen nun zu Verlierern werden.

Die immer wieder bemühte Bundesgerichtsrechtsprechung ist eine Kann-Formulierung und demnach nicht zwingend, so jedenfalls steht es in der regierungsrätlichen Vorlage.

Es wird behauptet, mit der vorliegenden Vorlage wieder beim Status quo anzukommen. Auch diese Aussage stimmt eben so nicht – Theresia Weber hat es vorhin erwähnt. Knapp 90 Prozent der Ärzte in der Stadt Zürich haben heute die Bewilligung für eine Praxisapotheke. Diese müssten sie bei Inkrafttreten dieses Gesetzes sofort wieder aufgeben. Auch die Selbstdispensation auf dem Land wird eben nicht Status quo bleiben. Ärzte, die sich aus welchem Grund auch immer nicht am Notfalldienst der Standesorganisation beteiligen können, werden die Praxisapotheke verlieren. Dies allerdings erst in zehn Jahren. Aber trotzdem, der Status quo wird nicht aufrecht erhalten.

Und wenn Silvia Kamm es immer wiederholt, es stimmt eben nicht und kann nicht belegt werden, dass die Medikamentenabgabe dazu führt, dass mehr Praxen eröffnet werden. Es ist doch ganz klar, dass trotz des Verbots der Selbstdispensation in den letzten zehn Jahren in den Städten Zürich und Winterthur die meisten Apotheken eröffnet wurden und nicht auf dem Land, wo die Medikamentenabgabe möglich ist.

Es wird gesagt, die Ärzte wollten dies nur wegen des Einkommens. Aber dasselbe gilt doch auch für die Apotheken. Die Apotheken leben

auch von den Medikamenten. Immer zu sagen, die Apotheker seien dann so viel vernünftiger und wollten viel weniger verdienen, das stimmt doch einfach nicht! Ein kleines Beispiel aus der letzten Zeit: Ich war mit meiner Schwiegermutter in Zürich beim Arzt. Er hat ihr ein Schlafmittel verschrieben. Ich ging, weil sie gehbehindert ist, in die Apotheke, um das Rezept einzulösen. Man fragte mich, ob ich eine kleine oder eine grosse Packung wolle. Ich sagte, eine grosse, dann müsse sie nicht immer wieder kommen. Ich ging hinaus, schaute den Zettel genau an, weil ich schauen wollte, wie viel teurer das jetzt ist. Was sehe ich auf dem Zettel? Ich habe für meine 85-jährige Schwiegermutter in der Apotheke eine Spitalpackung Schlafmittel bekommen. Das ist doch wirklich nicht der Sparsinn, den die Apotheken immer wieder ins Feld führen. Andererseits ging ich kürzlich in Zollikon zum Arzt. Er hat mir ein Rezept ausgestellt. Also diese Schwarzweissmalerei finde ich einfach schlecht und wird auch mit dem ständigen Wiederholen nicht besser.

Ich bitte Sie deshalb, dieser Vorlage nur zuzustimmen, wenn die Minderheitsanträge von Oskar Denzler durchkommen. Dann haben wir eine Lösung, die im Sinn der Patienten, im Sinn des Stimmvolkes und im Sinn von uns allen ist.

Esther Guyer (Grüne, Zürich): Ich arbeite als Pharmaassistentin in einer Apotheke – soweit meine Interessenbindung – und möchte ein paar Sachen richtigstellen.

Theresia Weber hat gesagt, es gehe hier nicht darum, Valeria Dora die Apotheke offen zu halten. Genau darum geht es aber! Wir sprechen hier immer nur über Medikamente, die der Arzt verschreibt. Wir alle, Sie und ich, wir haben «Pfnüseli» und andere Bagatellkrankheiten. Da sind wir sicher froh, wenn wir kurz in die Apotheke gehen können und wenn die Apotheke durch den kurzen Weg erreichbar ist. Und zudem entlastet das genau die Krankenkasse.

Etwas zum Demokratieverständnis, das hier offenbar mit Füßen getreten wird: Ich glaube, die Politik ist hier aufgerufen, etwas differenzierter zu urteilen, genau so wie es Gesundheitsdirektorin Verena Diener mit ihrer Vorlage gemacht hat. Das ist nicht verboten. Das ist erlaubt und das sollten wir tun.

Zur Preispolitik: Es wird immer wieder behauptet, in der Apotheke seien die Medikamente teurer als beim Arzt. Das ist schon ein biss-

chen schlechte Propaganda der Ärzte. Die Apotheker verrechnen pro Zeile Medikament, pro Medikament, 4.20 Franken. Das ist für die Kontrolle, für die Logistik und für die Abgabe. In der Abgabe inbegriffen ist die Erklärung, wie ich zum Beispiel einen Asthma-Inhaler anwende, und all diese Sachen. Pro Apothekenschein werden 7.55 Franken verrechnet. Das ist die Summe, die einmal pro drei Monate verrechnet wird, und es ist das Dossier, das in der Apotheke geführt wird. Sie müssen sich vorstellen: Verschiedene Leute gehen zu verschiedenen Ärzten. Sie sagen es aber ihrem Hausarzt nicht. Die Apotheke weiss es und sie kennt die Medikamente, welche die anderen Ärzte verschreiben. Das ist das, was wir in der Praxis erleben. Und diese Taxe ist für das Dossier, das wir führen, damit wir das auch wissen. Es handelt sich hier um eine Vereinbarung zwischen Krankenkasse und Apothekerverband. Sie wurde vom Bundesrat abgesehnet. Das ist ein Beitrag zur Preisstabilisierung. Und der funktioniert. Es wurden schon über 110 Millionen Franken eingespart in der kurzen Zeit, seit diese Tarifpolitik läuft.

Was ist jetzt aber der Beitrag der Ärzte? Die Steigerung der Medikamentenabgabe im Jahr 2001 ist nachzulesen in der Statistik, in der neuesten Ausgabe, die wir erhalten haben, «Gesundheitswesen in der Schweiz». Die Steigerung der Medikamentenabgabe in den Apotheken: 1 Prozent. Die Steigerung der Medikamentenabgabe in den selbstdispensierenden Praxen: 7,8 Prozent. Das ist logisch. Das bringt die hohen Kosten und die hohen Versicherungsprämien. Das ist logisch. Ich möchte auch meinen Lohn selber bestimmen. Und das genau können die Ärzte. Es ist aber fraglich, ob wir das so wollen. Ich jedenfalls finde es schlecht, weil sie dann mehr abgeben, als Sie wollen. Dann heisst es: Es kostet mehr. Wenn Sie in die Praxis zum Arzt gehen, dann kostet es auch. Sie gehen hin und zahlen die Konsultation, die Erstkonsultation, jedes Telefonat mit dem Arzt wird mit zehn Franken verrechnet. Lesen Sie Ihre Rechnungen, die Sie vom Arzt bekommen, und dann wissen Sie, was diese Kosten sind.

Ich bin nicht dagegen, dass die Ärzte etwas verdienen. Selbstverständlich muss ihre Arbeit entlohnt werden. Das ist richtig so. Aber dann müssen sie das auch richtig deklarieren und müssen sagen, dass es so ist.

Die andere Frage, die immer wieder aufgeworfen wird: Warum denn nicht eine Zusammenarbeit? Immer wird von einem Streit zwischen Arzt und Apotheke gesprochen. Die Aufgabe des Arztes ist die Diag-

nose. Es ist die Beratung und die Bestimmung der Therapie. Die Aufgabe der Apotheken ist die Abgabe der Medikamente. Da sind die Apotheker Spezialisten. Es ist eine Arbeitsteilung, und dafür plädiere ich.

Daher bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Annelies Schneider-Schatz (SVP, Bäretswil): Bald ist es ein Jahr her, dass das Zürcher Stimmvolk entschieden hat, dass es die Wahlfreiheit beim Medikamentenbezug will. Trotzdem liegt nun wieder eine Gesetzesvorlage auf dem Tisch, die die Patienten beim Medikamentenbezug mindestens teilweise bevormunden will. Statt der unseligen 500-Meter-Klausel ist es diesmal eine 24-Stunden-Apotheke. Auch diese neue Einschränkung ist nicht nötig. Die Verpflichtung der Ärzte zur Teilnahme am Notfalldienst, damit sie die Bewilligung zur Führung einer Praxisapothekes bekommen, ist aus Sicht der Patienten sinnvoll und äusserst wichtig. Die Kosten im Gesundheitswesen sind so alarmierend, dass jede Verteuerung strikte abgelehnt werden muss. Und die rezeptpflichtigen Medikamente – und nur von diesen sprechen wir – sind in der Apotheke durch die Einführung des neuen Abgeltungsmodells für Arzneimittel mit der zusätzlichen Beratungs- und Administrationstaxe – das schleckt keine Geiss weg, Esther Guyer – wesentlich teurer. Diese Kostendifferenz nimmt in Zukunft noch zu. Nach der vertraglichen Regelung des Apothekerverbandes mit den Krankenkassen, eingeführt im Juli 2001 und bekannt unter dem Kürzel LOA (Leistungsorientiertes Abgabemodell) ist nun die Verhandlungsrunde mit der FMH im Gange. Obwohl noch keine definitiven Zahlen bekannt sind, ist absehbar, dass die vorgeschriebenen Medikamentenpreise in den Arztpraxen tiefer ausfallen werden. Zum einen sind es die betriebswirtschaftlichen Zahlen von Arztpraxen und Apotheken, die doch recht unterschiedlich sind, und im Weiteren will die Santé Suisse verhindern, dass durch eine zu hohe Marge der Ärzte auf die Medikamentenpreise ein Anreiz zu vermehrter Abgabe geschaffen wird.

Ich betreibe kein Lobbying für die Ärzteschaft. Mir geht es schlichtweg nur um die Kosten im Gesundheitswesen und um die Bedürfnisse der Patienten. Sie sollen frei entscheiden, ob sie die Medikamente direkt bei ihrem Arzt mitnehmen, wenn dieser eine Patientenapothekes führen darf, oder ob sie lieber eine Apotheke berücksichtigen wollen und damit die Zusatzkosten in Kauf nehmen.

Die Versorgung mit Heilmitteln muss sichergestellt werden. Aber das Nebeneinander der Ärzte und Apotheken funktioniert auch ohne diese Einschränkung mit der 24-Stunden-Apotheke. Diese leben ja nicht einzig vom Verkauf rezeptpflichtiger Medikamente.

Nach der letzten Beratung von Paragraf 17 des Gesundheitsgesetzes mussten wir das Referendum ergreifen. 65 Kantonsrätinnen und Kantonsräte aus allen Fraktionen haben es verdankenswerterweise unterstützt. Helfen Sie mit, diesmal im Plenum einen zweckmässigen Gesetzestext zu verabschieden, damit wir nicht wieder das Stimmvolk korrigierend einschreiten lassen müssen. Unterstützen Sie deshalb den Eventualminderheitsantrag Oskar Denzler und Mitunterzeichner, den Paragrafen 17, Absatz 3, litera b) zu streichen und damit auf die 24-Stunden-Apotheke zu verzichten. Ich danke Ihnen für die Unterstützung für eine patienten- und kostenfreundliche Lösung zu Stadt und Land.

Martin Mossdorf (FDP, Bülach): Sie können versichert sein – ich werde nicht alles wiederholen, was heute schon gesagt ist –, aber meine persönliche Meinung möchte ich doch noch bekannt geben.

So stehen wir also wieder am Anfang mit der dritten regierungsrätlichen Gesetzesvorlage zur Heilmittelabgabe. Zugegeben, die Regierung hat bei dieser Gesetzesänderung keine leichte Aufgabe. Ist die Vorlage zu stark ärztelastig, wird sie von den Apothekern bekämpft und umgekehrt auch. Mich persönlich bedrückt vielmehr, dass der Patient, um den es eigentlich hier gehen sollte, nicht ernst genommen wird. Die Medikamentenabgabe, wie sie heute zur Diskussion steht, entspricht mit Sicherheit nicht den Vorstellungen der Mehrheit der Bevölkerung, welche an der Urne ihren klaren Willen bekundet hatte. Zum Beispiel die Wahlfreiheit: Ein Patient soll in Zukunft nicht mehr frei wählen können, wo er seine Medikamente kaufen darf. Gerade die Longchamp-Studie hat ja gezeigt, dass das Volk frei wählen will – ohne wenn und aber –, wo es die Medikamente beziehen muss. 83 Prozent der befragten Stimmbürger wollen selbst entscheiden, wo sie ihre Medizin beziehen wollen. Dieses Recht sollte aufrechterhalten werden. Zudem schafft dieser Gesetzesentwurf Ungerechtigkeiten zwischen Patienten auf dem Land und in den Städten. Aber auch Apotheker und Ärzte werden auf dem Land und in den Städten ungleich behandelt. Ungerecht wird es dann, wenn es ums Portemonnaie geht. So müssen also Patienten, die in den Städten wohnen, wegen dieser

neuen Regelung für die Medikamente mehr bezahlen als Bürger auf dem Lande. Konkret – Esther Guyer hat es gesagt – die Städtebevölkerung hat in den Apotheken für eine Beratungstaxe 4.20 Franken pro Packung zu bezahlen und eine Administrationspauschale von 7.35 Franken pro Quartal. Dies ist die Folge für kassenpflichtige Heilmittel, die in den Apotheken bezogen werden müssen. Wo wird denn jetzt gespart?

Persönlich glaube ich, dass dieses Gesetz nicht sehr kundenfreundlich ausgestaltet wurde. Die Bevölkerung – und das wurde heute mehrfach betont – will frei entscheiden, wo sie ihre Medikamente beziehen darf. Diesen Volksentscheid sollten wir respektieren. Die Gleichbehandlung von Städten und dem Land ist hier nicht mehr gewährleistet. Die Ärzteschaft hat Hand für einen Kompromiss geboten. Nehmen wir doch diesen Kompromiss auf und streichen wir Paragraph 17, Absatz 3, litera b). Mit diesem Gesetzesentwurf – das habe ich heute hier deutlich gespürt – sind weder Ärzte noch Apotheker zufrieden. Und noch weniger glücklich, meine ich, sind die direkt Betroffenen, nämlich wir alle.

Ursula Moor-Schwarz (SVP, Höri): Ich bin weder Arzt- noch Apothekervertreterin. Ich bin Patientin und ebenfalls Mitglied der kantonsrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit. Die KSSG hat sich sehr tief mit der neuen regierungsrätlichen Vorlage auseinandergesetzt.

Heute Morgen ist verschiedentlich immer wieder der Patient in den Vordergrund geschoben worden. Und es ist mir ein grosses Anliegen, darauf hinzuweisen, dass die Schweizerische Patientenorganisation (SPO) zur neuen regierungsrätlichen Vorlage befragt worden ist. Die SPO hat dann klar Stellung bezogen. Sie hat sich nämlich zu Gunsten der regierungsrätlichen Vorlage ausgesprochen.

Ich bitte Sie, unterstützen Sie die Vorlage des Regierungsrates!

Oskar Denzler (FDP, Winterthur): Eine kurze Replik ohne Steinschleuder, nach wie vor friedlich.

Erstens: Es wird die gemeinsame Abgabe – Ärzte und Apotheker – postuliert. Das ist an sich durchaus vernünftig. Aber wenn man schon im Gesetz fordert, dann muss es natürlich auch im ganzen Kanton umsetzbar sein, also auch in den Städten. Denn gerade mit dieser Lö-

sung wird das Gleichgewicht in den Städten Zürich und eben wahrscheinlich Winterthur doch erheblich verschoben, was diese Gemeinsamkeit anbelangt.

Zweitens: Wen unterstützen wir denn letztlich mit diesem Vorschlag? Ich denke, Sympathien hat ja nach wie vor die engagierte Klein- oder Quartierapotheke. Für diese habe ich auch Sympathie. Wenn ich aber im «Cash» vom vergangenen Freitag lesen muss, dass ein Grossist für sämtliche Apotheken in der Schweiz ein Übernahmeangebot lanciert hat, dann frage ich mich eben schon, in welche Richtung sich dann der Markt entwickeln wird. Da liegt ja das Problem. Aber wen unterstützen wir dann letztlich überhaupt noch mit diesem Gesetz? Engagierte Kleingewerbler – da gehören wir ja auch dazu – oder irgendwelche anonymen Grossistenorganisationen, die es sich dann ohne weiteres auch erlauben könnten, in einer Agglomerationsgemeinde eine nicht rentable 24-Stunden-Apotheke aufrechtzuerhalten.

Drittens zu den Kosten: Die angeführten Studien – man findet natürlich immer passende Studien –, aber diejenige, die angeführt wurde, war offensichtlich falsch, hatte einen falschen Beobachtungszeitraum und sagt in diesem Sinne auch nicht viel aus. Sie müssen ja immer Referenzdaten über mehrere Jahre haben. Nur, indem man einfach sagt, gegenüber dem Vorjahr sei es so und so viel teurer geworden, dann sagt das statistisch gar nichts aus.

Dann zur Leistungsausweitung, die uns Silvia Kamm erklärt hat: Natürlich kann das so sein. Wenn Sie einen Arzt mit einer neuen Praxis haben, ist sicher ein gewisses wirtschaftliches Interesse vorhanden. Wenn er jetzt keine Medikamente abgeben darf, dann besteht vielleicht die Gefahr, dass er die Leistungsausweitung über die medizinischen Leistungen betreibt und die Rezeptkosten, die ja dann trotzdem noch anfallen, kommen noch dazu. Also diese Rechnung geht eben auch nicht auf. Das ist ganz klar, hier müssen wir den Kontrahierungszwang aufheben. Das ist die Lösung und Stossrichtung.

Dann noch ein letzter Punkt: Die Beratung in der Apotheke finde ich auch wichtig. Aber die soll vor allem bei der Direktversorgung erfolgen. Gerade dieser Asthma-Spray ist relativ kompliziert. Den muss ich natürlich schon in der Praxis erklären. Und nachher gibt es oft Doppelberatungen, die nicht unbedingt zweckmässig sind. Also von dem her gesehen, finde ich das Argument von Esther Guyer auch nicht ganz zwingend.

Also in diesem Sinne nochmals: Steigen Sie auf die Minderheitsanträge ein. Ich werde Ihnen diese dort erklären und versuchen, sie Ihnen schmackhaft zu machen. Ich denke, das ist durchaus kompromissfreudig.

Esther Guyer (Grüne, Zürich): Eine kurze Antwort zu Oskar Denzler und Martin Mossdorf: Oskar Denzler, Beratung wird von den Kunden gewünscht und nicht von den Apothekern. Zu Martin Mossdorf: Die Apothekentaxe kostet. Dafür verzichten die Apotheker auf einen grossen Teil der Marge bei Mittel- und Hochpreismedikamenten. Das macht sehr viel aus. Ein Medikament, das zum Beispiel 120 Franken kostet, kostet jetzt noch 80 Franken; ein anderes, vorher 290 Franken, jetzt noch 240 Franken. Das ist ein realer Beitrag der Apotheker zur Kostenstabilisierung und das ist nennenswert und nicht einfach nichts.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Gestatten Sie mir noch ein Wort zum Schlagwort Liberalisierung. Wenn wir nun eine Lösung stipulieren würden, die allen Ärzten im Kanton mit seiner ausserordentlich grossen Ärztedichte die Abgabe ermöglichen würde, dann würde das eben nicht zu einer Liberalisierung führen. Eine Liberalisierung hat man, wenn alle Marktteilnehmer frei am Markt in Konkurrenz des Angebotes funktionieren können. Wenn aber die Ärzte – alle, egal wo sie sich befinden – vom Gesetzgeber die Bereitschaft erhalten, diese Abgabe vornehmen zu können, dann führt das praktisch zu einer Monopolisierung. Und dann haben wir eben die Gewährleistung nicht mehr, dass Ärzte und Apotheker zusammen die Medikamentenversorgung der Bevölkerung sicherstellen müssen, was das Bundesgesetz fordert. Liebe Franziska Frey-Wettstein, die Sache ist umgekehrt. Im Bundesgesetz sagt man, dort wo es keine genügende Apothekendichte hat, hat der Gesetzgeber zu regeln, unter welchen Bedingungen die Selbstdispensation stattfindet. Und man kann das jetzt nicht einfach umdrehen und sagen, man kann das auch frei geben und dann wird es sich ergeben. Gerade dort, wo eben eine gewisse Dichte von Apotheken vorhanden ist und der Patient auch die Möglichkeit hat, über den direkten Bezug bei der Apotheke kleine Erkrankungen zu kurieren und sich beraten zu lassen, verschwindet dies, wenn man nun den Apothekern nur die Spezialmedikamente überlässt und die Ärzte dann eben den grossen Teil der vielfach gebrauchten Medika-

mente abgeben kann. Das entzieht den Apothekern die Existenzgrundlage. Und dann werden wir eine schlechtere Medikamentenversorgung als heute haben.

Regierungsrätin Verena Diener: Es ist eigentlich beeindruckend, zum wievielten Mal wir eine so engagierte Debatte führen. Und es zeigt sich, dass der Kantonsrat 180 Fachmänner und Fachfrauen besitzt zu diesem Thema. Es kann sein, dass Sie einmal als Beraterinnen und Berater noch in anderen Kantonen fungieren müssen, denn wir haben auch noch Kantone, in denen heute überhaupt keine Selbstdispensation von Ärztinnen und Ärzten möglich ist. Und es wird sehr wohl sehr gut beobachtet, welche Lösung der Kanton Zürich letztendlich hat. Und ich bin überzeugt, was im Kanton Zürich entschieden wird, wird auch für diese Kantone, die heute noch überhaupt keine Selbstdispensation besitzen, dann massgebend werden. Ich denke, dahingehend haben Sie bei dieser Entscheidung eine Mitverantwortung auch für das, was in den anderen Kantonen diesbezüglich noch geschieht.

Der Regierungsrat hat sich entschieden, sehr rasch eine neue Vorlage zu bringen, weil wir einen Handlungsbedarf haben. Und wir haben einen Entscheidungsbedarf. Ich bin froh, wenn wir heute diese Vorlage durchberaten können. Der regierungsrätliche Vorschlag ist einfach. Er ist praktikabel und er ist bevölkerungsnah. Die Grundlage für die neue Vorlage ist einerseits, dass sie sich sehr stark am Status quo ausrichtet. Das heisst, auf dem Land eine Freigabe der Selbstdispensation, in den Städten auch möglich, wo keine 24-Stunden-Apotheke ist. Das heisst, in der Stadt Zürich wäre der Status quo, und zwar der Status quo bezüglich der Selbstdispensation. In Winterthur ist es noch offen. Das heisst, dort könnte es in Bezug auf die Selbstdispensation eine Änderung geben, wenn es nicht gelingt, eine 24-Stunden-Apotheke in Betrieb zu nehmen. Der regierungsrätliche Vorschlag ist also eigentlich grosszügiger gegenüber der Ärzteschaft als das, was wir heute haben. Nur, damit man den richtig einbetten kann.

Was auch ganz klar ist, dass für die Notfallversorgung alle Ärztinnen und Ärzte ihren Patientinnen und Patienten Medikamente abgeben sollen und müssen. Das war ein grosses Anliegen in der Abstimmung, das hat die Analyse gezeigt. Dem hat diese Vorlage auch Rechnung getragen. Diese Vorlage trägt auch Rechnung den KVG-Vorgaben, wo auch ganz klar die Apotheken berücksichtigt werden müssen.

Auch die Gesundheitsdirektion hat sich bemüht, die Ärzteschaft und die Apothekerinnen und Apotheker an einen Tisch zu bringen. Sie sind wohl gemeinsam an den Tisch gesessen, aber es ist chancenlos, eine gütliche Regelung zu finden. Die Regelung muss politisch herbeigeführt werden.

Der heutige Vorschlag, der von der Regierung verabschiedet ist, der von einer grossen Mehrheit Ihrer kantonsrätlichen Kommission verabschiedet ist, ist ein Kompromiss – das möchte ich betonen. Es ist ein Kompromiss, der der Ärzteschaft und den Anliegen der Apotheker entgegenkommt.

Ich möchte Sie noch einmal darauf hinweisen: Wir haben etwas zu verlieren im Kanton Zürich. Wir haben heute einen guten Zugang zu den Medikamenten. Die Bevölkerung ist eigentlich mit dem heutigen Zustand zufrieden. Ich erhalte einige Reklamationen tagtäglich. Ich habe aber noch nie eine Reklamation erhalten betreffend die Zugänglichkeit zu den Medikamenten. Die Bevölkerung hat sich mit dem Status quo arrangiert. Es ist die Politik, die sich nicht arrangiert hat. Es sind die Vertreterinnen und Vertreter der Apotheken und der Ärzteschaft. Und gezwungen hat uns das Verwaltungsgerichtsurteil, hier neu zu legiferieren.

Ich möchte Sie noch auf einen weiteren Punkt hinweisen. Dadurch dass der Bundesrat mit dem Ärztestopp eine Verordnung erlassen hat – das wissen Sie alle – haben wir auf der Gesundheitsdirektion vom Frühjahr bis zum Sommer mehr als 700 Gesuche für Neuzulassungen von Praxen erhalten. Mehr als 700 Praxisgesuche! Und diese müssen alle noch altrechtlich bearbeitet werden, das heisst, wenn diese Angaben vollständig sind, dann müssten wir diesen 700 Gesuchen entsprechen. Das heisst, dass wir hier ein grosses zusätzliches Potenzial von neuen Praxen haben auf Grund dieser bundesrätlichen Entscheidungsfindung, die den Bundesrat im Mai dazu gebracht hat zu sagen, er erlasse einen Ärztestopp, den er aber erst im Juli wirklich verfügt hat. In dieser Zwischenzeit haben wir im Kanton Zürich mehr als 700 Gesuche erhalten, die wir nun noch altrechtlich behandeln müssen. Das gibt eine Mengenausweitung von Behandlungen. Und wenn die Ärzte dann nicht genügend Patientinnen und Patienten haben, dann ist die Versuchung gross, halt eben auch auf dem Weg des Verkaufs, der Selbstdispensation das notwendige Einkommen zu generieren.

Wenn Sie heute dem Minderheitsantrag, dem Eventualantrag von Oskar Denzler folgen, dann geben Sie eigentlich die Selbstdispensation

frei. Und dann muss ich sagen: Genau das, was Sie, Annelies Schneider, angesprochen haben, diese Kostensteigerungen im Gesundheitswesen, die werden markant sein. Ich habe mir die neuesten Zahlen angeschaut – und die sind von der Chemie, die sind nicht politisch gefärbt: Im letzten Jahr haben die Medikamentenkosten 3,3 Milliarden Franken betragen. Und die Steigerung im Bereich der Selbstdispensation war 17 Prozent. Bei den Apotheken hat der Verkauf um 7 Prozent zugenommen, bei der Selbstdispensation um mehr als 17 Prozent. Es geht um Geld.

Der Regierung geht es um die Versorgungssicherheit unserer Bevölkerung, unserer Patientinnen und Patienten. Diese Versorgungssicherheit soll einerseits von den Apotheken festgehalten werden – und auch in Form der Selbstdispensation auf jedem Fall auf dem Land – in den Städten Winterthur und Zürich, wenn es eine 24-Stunden-Apotheke gibt. In Winterthur, denke ich, ist diese Frage noch offen. Sonst wird in Winterthur den Ärztinnen und Ärzten ebenfalls die Selbstdispensation ermöglicht.

Ich möchte Sie bitten, auf dieses Geschäft einzutreten. Ich möchte Sie auch bitten, diese Vorlage im Sinne der Regierung zu verabschieden und die Minderheitsanträge abzulehnen.

Franziska Frey-Wettstein (FDP, Zürich): Es tut mir Leid, es ist nicht üblich, dass man der Regierungsrätin Verena Diener widerspricht, aber es liegt mir schon daran, hier noch einmal ein paar ganz kurze Bemerkungen anzufügen.

Regierungsrätin Verena Diener hat ausgeführt, dass die Verordnung des Bundes zum Ärztestopp eine Flut von Anmeldungen für eine Praxis im Kanton Zürich ausgelöst hat. Das ist bekannt. Tatsache ist aber, dass die Verunsicherung gerade bei Jungärzten gross ist, weil man nicht weiss, wie lange dieser Ärztestopp gültig sein soll – er ist in Bern sehr umstritten und wird noch stark diskutiert werden in den Parlamenten. Dieser Ärztestopp hat dazu geführt, dass diese Anmeldungen präventiv gemacht wurden. Sehr viele Ärzte haben vorsorglich einmal angemeldet, weil sie nicht wissen, wie sich die Dinge entwickeln. Dazu kommt, dass in diesen Praxen, falls sie überhaupt kommen, die Ärzte natürlich Rezepte ausstellen werden. Ich denke, die Apotheker können sich nichts besseres wünschen, als dass all diese Ärzte ihre Praxen eröffnen, weil dann ihr Geschäft blühen wird.

Man muss es immer von beiden Seiten anschauen, damit man sieht, welche Konsequenzen eine solche Regelung hat.

Und zur ganzen Zunahme der Kosten: Man kann nicht einseitig immer wieder nur die Kosten auf die Ärzteschaft abwälzen und sagen «die sind verantwortlich». Das scheint mir eine sehr einseitige Darstellung des Problems zu sein. Selbstverständlich sind es auch die Medikamente, die abgegeben werden, welche das Ganze verteuern; die einzelnen Medikamente werden teurer und es werden mehr Medikamente abgegeben. Das ist eine Tatsache.

Ich möchte einfach darum bitten, dass man hier jetzt nicht eine etwas einseitige Sicht der Dinge postuliert und hier im Rat das Gefühl verbreitet, es wäre eine faire Lösung, die für alle gerecht wäre. Dem ist nicht so. Die Verlierer der letzten Volksabstimmung sind in dieser Vorlage die Gewinner. Und die Ärzte haben versucht, ihren Kompromiss einzubringen und ihrerseits etwas zu helfen, aber es wurde nichts aufgenommen von den Apothekern, die ihrerseits, obschon sie die Volksabstimmung verloren haben, hier jetzt die Sieger sind. Und ich bitte Sie, hier auch im Sinne einer Gerechtigkeit diese Quoten noch etwas relativieren.

Ratspräsident Thomas Dähler: Ich habe nicht nur die Absicht, sondern den festen Willen, dieses Geschäft heute noch zu Ende zu bringen.

Eintreten

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

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Art. I

§ 17, Abs.1:

Minderheitsantrag Oskar Denzler und Franziska Frey-Wettstein:

§ 17, Abs. 1:

Den praxisberechtigten Ärzten ist die Einmalabgabe von Medikamenten zur Direktversorgung in Notfallsituationen sowie – bei Teilnahme am allgemeinen Notfalldienst der Standesorganisationen – auch zur unmittelbaren Sicherstellung der Erstversorgung gestattet.

Oskar Denzler (FDP, Winterthur): Ich werde Ihnen diesen Minderheitsantrag kurz darstellen. Vorausgesetzt, dass Sie meinem Antrag auf Streichung von Paragraph 17, Absatz 3, litera b), das heisst Streichung der 24-Stunden-Apotheke – dazu werde ich mich dann nochmals melden – nicht folgen, stelle ich im Sinne eines Kompromisses den Antrag, dass die Einmalabgabe von Medikamenten ausser in Notfallsituationen auch zur unmittelbaren Sicherstellung der Erstversorgung zu gestatten sei. Voraussetzung ist auch hier die Teilnahme am allgemeinen Notfalldienst. Einer speziellen Bewilligung bedarf es nicht. Diese Regelung wird sinngemäss im Kanton Graubünden praktiziert und man könnte sie auf den Kanton Zürich übertragen als «modifiziertes Bündner Modell» bezeichnen.

Wir hätten im Kanton Zürich also eine einfache Dreiteilung:

Notfallmedikamente für alle Ärzte – Regierungsrätin Verena Diener hat es gesagt –, zusätzliche unmittelbare Erstabgabe für Grundversorger in Zürich und in anderen Gemeinden mit einer 24-Stunden-Apotheke – vielleicht ein Arzt oder ein Apotheker, der sich noch melden will – sowie volle Selbstdispensation für alle übrigen Gemeinden. Die Notfall- und Erstabgabe zweckmässig eingesetzt, würde ich mit erweitertem Notfallsortiment umschreiben, ein System, das sich in meiner Praxis – ich habe eine provisorische Bewilligung – in der Stadt Winterthur in den letzten Jahren sehr gut bewährt hat und das auch als kundenfreundlich für den Stadtpatienten bezeichnet werden kann. Auch das Fortbestehen einer genügend grossen Anzahl von Stadtapotheken für die Selbstmedikation wäre mit dieser moderaten Lösung keinesfalls gefährdet. Es geht darum, dass neben der unbestrittenen Notfallmedikation auch die unmittelbare Erstversorgung gestattet ist. Ich spreche hier vom Tropfen für ein entzündetes Auge, einer Kleinstpackung eines Herzmedikamentes, eines Nasensprays oder einer Salbe für ein Ekzem. Das sind ja keine Notfälle. Meistens geben wir eher ein Muster ab am Anfang. Von freier Selbstdispensa-

tion, wie uns das Regierungsrätin Verena Diener gerne glauben machen möchte, ist keinesfalls die Rede. Umsatzmässig sprechen wir vielleicht von etwa 20 bis 30 Prozent dieser beiden Gruppen. 70 Prozent sind Dauer- und Wiederholrezepturen. Die würden dann in der Stadt beim Apotheker bleiben.

Im Kanton Graubünden erfolgt die Umsetzung dieser Erstabgabe wie folgt – ich habe mich dort kundig gemacht: Bei Konsultationen darf der Arzt Medikamente direkt anwenden und dem Patienten zur Erstversorgung die im Arzneimittelkompendium der Firma Documed AG angegebene kleinste Originalpackung abgeben, also keinesfalls Spitalpackungen von Schlafmitteln. Eine Verlängerung wie die Dauermedikation ist zwingend zu rezeptieren. Eine paritätische Kommission aus Ärzten und Apotheken überwacht diesen Abgabemodus. Arztrechnungen werden stichprobenweise und periodisch kontrolliert. Diese Praxis hat sich gemäss meiner telefonischen Anfrage beim Bündner Sanitätsdepartement, beim zuständigen Juristen, dem Pendant von Martin Brunnschweiler, bewährt.

Ich bitte Sie nochmals um Unterstützung für diese Erstabgaberegelung, welche absehbar in den grossen Städten zur Anwendung käme.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Das Thema Erstversorgung wird ja zurzeit in verschiedenen Kantonen diskutiert. Überall stellen sich die selben Fragen, einfache Antworten gibt es sicher nicht. Wir haben die meisten Argumente jetzt bereits gehört: Die Apotheken haben das grössere Sortiment und können gezielter Medikamente – auch Generika – abgeben. Sie sind kostengünstiger.

Oder eben es ist kundenfreundlicher, und insbesondere ältere Menschen oder Eltern mit kleinen Kindern möchten die Erstabgabe beim Arzt.

Es ist wirklich schwierig, hier abzuwägen, und ich muss klar sagen: Unsere persönlichen Erfahrungen mit Ärzten und Apothekerinnen und Apothekern prägen uns sehr, prägen uns und unser Verhalten auch hier in dieser Abstimmung. Es gibt nicht eine richtige und eine falsche Ansicht, das ist in den Gesprächen immer wieder deutlich geworden.

Die EVP-Fraktion ist grossmehrheitlich der Meinung, dass die Sicherstellung der Erstversorgung in den Bereich der Apotheken gehört, und wird den Minderheitsantrag Oskar Denzler nicht unterstützen.

Den Streichungsantrag von Artikel 17, Absatz 3, litera b) lehnen wir ab.

Käthi Furrer (SP, Dachsen): Der Vorschlag ist – Oskar Denzler, das attestiere ich Ihnen gern – vielleicht gut gemeint, aber die Auslegung des Absatzes lässt zu vieles zu und kommt einer faktischen Freigabe gleich. Ich glaube Ihnen, dass Sie das so handhaben, wie Sie es geschildert haben, aber nach diesem Vorschlag wird es tatsächlich so sein, dass Ärztinnen und Ärzte sich Sortimente zulegen nach ihrem eigenen Gutdünken. Es ist einfach zu breit gefasst und bedarf grosser Auslegungsdiskussionen. Wirklich kontrollieren kann das niemand. Die Zugängigkeit zu den Apotheken, wie es das KVG verlangt, ist darin auch nicht berücksichtigt.

Die SP-Fraktion lehnt diesen Minderheitsantrag ab.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Mir geht es ähnlich wie Käthi Furrer. Ich glaube Oskar Denzler schon, dass er das seriös handhabt, aber ich weiss, dass nicht alle Ärzte so sind. Wir haben diese Diskussion auch bei den Grünen. Auch wir haben Ärzte in unserer Partei und die haben natürlich alle gesagt: Ja wir machen das anders. Wir sind seriöse Ärzte und so. Aber es sind eben nicht alle so gute Menschen, die an die Allgemeinheit denken und das Portemonnaie der Prämienzahlerinnen und -zahler im Auge haben. Es gibt auch Ärztinnen und Ärzte, die sich schlicht bereichern wollen. Und diese 700 Gesuche, die auf dem Tisch der Gesundheitsdirektion liegen, sind potenzielle Ärztinnen und Ärzte und die werden sich nicht alle in der Stadt Zürich niederlassen, wo sie sowieso nur Rezepte ausstellen dürfen. Die werden sich einen Platz in der Landschaft sichern und dort werden sie Medikamente verkaufen, das garantiere ich Ihnen.

Der Antrag von Oskar Denzler ist problematisch, weil er von einem erweiterten Notfallsortiment spricht. Ja was ist denn das? Was ist ein erweitertes Notfallsortiment? Wenn Sie Durchfall haben, bringen Sie das WC-Papier? Gehört das zum erweiterten Notfallsortiment? Augensalbe, Nasentropfen – wunderbar –, aber das sind doch keine Notfälle, das gehört doch nicht zwingend zu einer Erstversorgung, wo man quasi sagen muss, es ist jemandem mit einer tropfenden Nase nicht zuzumuten, dass er bis zur nächsten Apotheke läuft. Bis in die Arztpraxis ist er ja auch so gekommen. Was soll das? Und im Übrigen

haben die Apotheken einen kostenlosen Hauslieferdienst eingerichtet. Wenn jemand so schlecht drauf ist, dann soll er um Gottes Willen die Apotheke anrufen. Das wird ihm gratis ins Haus geliefert. Also ich verstehe nicht, wie Oskar Denzler zu so einem Antrag kommt und von einer Erstversorgung sprechen will und dann auch noch sagt «im Kanton Graubünden ist es immer die kleinste Packung» – ja wunderbar! Und im Kanton Zürich? Da ist es nirgends festgehalten, dass es zwingend die kleinste Packung sein muss. Das kann auch eine Klinikpackung sein, wie Franziska Troesch vorhin erzählt hat. Und die jungen Ärzte, die ihre Praxis rentabel machen müssen, werden eben keine Münsterchen verschenken oder Kleinpackungen verkaufen. Die werden dann eben die grosse Packung abgeben. Das ist alles blauäugig und von Gutmenschen aufgebracht, aber in der Realität nicht praktikabel. Ich bitte Sie wirklich, diesen Antrag abzulehnen.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Kurz und bündig, die SVP-Fraktion lehnt diesen Minderheitsantrag aus Unpraktibilitätsgründen ab. Der Vergleich mit den Verhältnissen im Bündnerland ist nicht statthaft, so wenig wie er bei der Sozialausgleichsgesetzgebung möglich sind. Die Verhältnisse sind ganz anders geografisch und sie sind ganz anders in der Dichte dieser Apotheker- und Ärzteversorgung. Deshalb lehnen wir diesen Minderheitsantrag ab.

Wenn Sie diesen Minderheitsantrag klar ablehnen, bin ich dann auch bereit, dem nächsten Minderheitsantrag meine Unterstützung zu entziehen.

Armin Heinimann (FDP, Illnau-Effretikon): Ich spreche für einen Teil der FDP-Fraktion. Zum einen sind die Verhältnisse im Kanton Graubünden und im Kanton Zürich natürlich grundsätzlich strukturell völlig anders. Man kann nicht ohne weiteres eine Lösung, die im Kanton Graubünden funktioniert, auf den Kanton Zürich übertragen. Zum zweiten gibt es da rechtliche Bedenken bei diesem Minderheitsantrag. Aus rechtlichen Gründen ist da einzubringen, dass nachher zweierlei Praxisapotheken existieren; die einem mit einem Sortiment für den Notfall und die Erstabgabe und die anderen mit einem breiten Sortiment, welches auch die Dauerrezepte einschliesst. Diejenige mit dem breiten Sortiment braucht eine Bewilligung der Gesundheitsdirektion, die kleinere hingegen nicht. Das ist eine fragwürdige und übrigens

auch nicht sehr praktikable Lösung. Und zum dritten noch: Auch aus gesundheitsökonomischen Überlegungen, wie ich das bereits erwähnt habe, ist das eine weitere Öffnung zur Selbstdispensation, die mit entsprechenden Kosten für den Prämienzahler verbunden sein dürfte.

Franziska Frey-Wettstein (FDP, Zürich): Ich möchte nur noch kurz etwas replizieren, was man immer wieder von jenen Ärzten sagt, die sich nicht an die Regeln halten. Das gibt es überall, Menschen, die sich nicht an die Regeln halten. Und ich finde es sehr unfair, wenn man hier immer wieder diese kleine Zahl von Ärzten – hier gibt es auch wieder Untersuchungen, die das bestätigen: es sind weniger als 5 Prozent –, wenn man alle diese immer wieder anfügt und eine weitere Reglementierung verlangt. Wir werden gar nie eine 100-prozentige Sicherheit erhalten, wonach es Ärzte oder Apotheker oder auch andere Berufskategorien gibt, die sich an die Regeln halten. Also ich möchte bitten, dass man sich hier ein bisschen zurückhalten könnte und hier etwas fairer argumentiert.

Das Bündner Modell – so weit weg von dem, was die Winterthurer Ärzte jetzt versuchen – ist es nicht. Ich glaube, dass die Lösung in die Richtung geht, dass man eben Listen macht und sagt: «Das sind die Medikamente, die als Erstabgabe da sind; das sind die Medikamente, die überhaupt in Frage kommen.» Das wäre die Lösung.

Ich glaube, es wird nicht anders gehen, als dass man hier diesen Weg beschreitet. Ich sage es noch einmal: Wir sind nicht am Ende der Diskussion. Sie wird weitergeführt werden. Vielleicht werden wir dann in naher Zukunft eine Lösung finden.

Regierungsrätin Verena Diener: Ich habe Sie ja gebeten, diese Minderheitsanträge – alle drei – abzulehnen. Dieses Ansinnen, dass man auch für die Sicherstellung der Erstversorgung Medikamente abgeben kann, tönt eigentlich ganz schön. Ich muss Ihnen einfach sagen: In der Praktikabilität ist es ausserordentlich schwierig. Die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich hat sich selbstverständlich mit den Kolleginnen und Kollegen auch im Kanton Graubünden abgesprochen. Und als dann die Frage nach der Kontrolle kam, dann wurden die Antworten immer leiser. Es wird nichts kontrolliert. Da kann man sagen «wo kein Kläger ist, ist kein Richter». Nur, wir haben eine andere Mentalität im Kanton Zürich. Ich kann Ihnen sagen, es ist vorpro-

grammiert, dass Reklamationen kommen. Und wer muss dann diesen Reklamationen nachgehen? Und was passiert mit diesen Ärztinnen und Ärzten, wenn man diesen Reklamationen nachgeht? Ich muss Ihnen sagen, ich bin gegen einen Polizeistaat. Ich bin gegen einen Staat, der solche Kontrollen am Schluss vornehmen muss. Die Regierung hat sich daher bemüht, Ihnen eine klare, eine praktikable Vorlage zu unterbreiten. Und ich denke, so gut gemeint dieser Antrag auch sein kann, er ist von der Praktikabilität her äusserst schwierig und ich möchte Sie bitten, ihn abzulehnen.

Abstimmung

Der Minderheitsantrag Oskar Denzler wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 101 : 30 Stimmen ab.

§ 17, Abs. 2

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 17, Abs. 3, lit. a)

Keine Bemerkungen; genehmigt.

lit. b)

Minderheitsantrag Silvia Kamm und Hans Wild (in Vertretung von Willy Haderer):

§ 17, Abs. 3, lit. b

sich die Praxis in einer Gemeinde befindet, in der es keine Apotheken gibt, die während 24 Stunden mit ununterbrochener Anwesenheit eines Apothekers im Ladengeschäft geöffnet sind.

Eventualminderheitsantrag Oskar Denzler, Kurt Bosshard, Hans Fahrni, Franziska Frey-Wettstein und Theresia Weber-Gachnang:

§ 17, Abs. 3, lit. b

Streichen.

Ratspräsident Thomas Dähler: Die Bezeichnung Eventualminderheitsantrag ist in diesem Zusammenhang etwas missverständlich. Es handelt sich vielmehr um einen Streichungsantrag zu litera b), egal wie diese litera formuliert ist. Nach der Diskussion werde ich zuerst den Minderheitsantrag Silvia Kamm dem Kommissionsantrag gegenüberstellen und danach den obsiegenden Antrag dem Streichungsantrag von Oskar Denzler. Sie sind damit einverstanden.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Ich hätte ja gerne verzichtet, wenn ich auf die Uhr schaue, aber Oskar Denzler wird auch nicht verzichten. Wir müssen diese Schlacht noch schlagen.

In dieser litera b) geht es eben um die Frage, was mit diesen 24-Stunden-Apotheken sein soll. Ich bin der Meinung oder meine Fraktion ist der Meinung, dass in einer Gemeinde, wo zum Beispiel drei oder vier Apotheken sind und diese abwechselnd – und nicht immer die selbe Apotheke – Tag und Nacht geöffnet sind, wo also immer eine der Apotheken offen ist, es keine Selbstdispensation geben soll. Es sind nicht viele Gemeinden, es sind vielleicht vier oder fünf Gemeinden im Kanton Zürich, die überhaupt mehr als zwei Apotheken haben, wo es überhaupt theoretisch möglich wäre von der Anzahl Apotheken her. Aber Sie haben es vorher schon gehört, die Anzahl Apotheken allein sagt noch gar nichts aus. In Winterthur gibt es noch mehr Apotheken, aber bis heute keine Lösung bezüglich einer 24-Stunden-Apotheke, weil nämlich der Umsatz auch stimmen muss. Um eine Apotheke Tag und Nacht offen zu halten, muss Kundschaft da sein. Es muss etwas über den Ladentisch gehen, sonst ist es nicht rentabel. Die Wahrscheinlichkeit, dass auch in Uster oder in Dietikon oder irgendwo eine Apotheke 24 Stunden offen wäre und die Ärzte ihre Selbstdispensation verlieren, ist also sehr klein. Ich bezweifle sogar, dass es die Winterthurer schaffen werden, dort eine Lösung zu schaffen.

Mein Antrag steht wirklich in einem krassen Gegensatz zum Antrag von Oskar Denzler, der nämlich findet, man soll dies generell streichen und überhaupt nichts sagen zu den 24-Stunden-Apotheken; dass es dann eben reicht, wenn ein Arzt oder eine Ärztin Notfalldienst leistet. Dann kann er oder sie selber Medikamente verkaufen. Es braucht

eine Regelung. Und wenn Sie nicht meiner Lösung zustimmen können, dass sich mehrere Apotheken diesen Dienst teilen, dann stimmen Sie doch wenigstens für die regierungsrätliche Vorlage, wo es eben dann eine Apotheke sein muss, die 24 Stunden offen ist, so wie es in Zürich die Bellevue-Apotheke ist. Aber, um Gottes Willen, stimmen Sie nicht für Oskar Denzler, der findet «lassen wir das doch ganz weg»! Ich muss sagen, ich bin ein bisschen handikapiert. Die Kommission war an der Kommissionsreise am letzten Wochenende. Oskar Denzler hatte ausgiebig Gelegenheit, die Kommissionsmitglieder zu bearbeiten. Es gab auch viele gefährliche Stellen, die man überqueren musste und wo man froh war, wenn einen der Arzt sicher an der Hand hatte und man keinen Fehltritt riskierte. Ich war im Nachteil. Ich habe an dieser Reise nicht teilnehmen können. Das ist sicher ein Minuspunkt. Die Kommission wurde gut bearbeitet von den Mitgliedern, die das anders sehen. Ich hoffe aber, Sie helfen mir, diesen Minuspunkt auszumerzen und stimmen gegen den Antrag Oskar Denzler, meinetwegen sogar gegen meinen Antrag. Aber bitte stimmen Sie wenigstens für die Regierungsvorlage.

Oskar Denzler (FDP, Winterthur): Wahrscheinlich zum letzten Mal und nach wie vor friedlich: Silvia Kamm kann ich beruhigen. Auf der Kommissionsreise haben wir weder Medikamente gebraucht noch ausschliesslich über diese diskutiert. Ich bitte Sie trotzdem – ich ziehe meinen friedlichen Kampf bis zum Ende durch –, den Paragraphen 17, Absatz 3, litera b) zu streichen. Damit würde der ursprüngliche Gegenvorschlag des Kantonsrates von verganginem Jahr wieder hergestellt, der diesen Rat immerhin einmal mit Mehrheit passiert hat. Die Selbstdispensation wäre aber ausschliesslich an die Teilnahme am allgemeinen Notfalldienst der Standesorganisationen gekoppelt. Diese Regelung hat den grossen Vorteil, dass sie einfach umzusetzen ist und eine einheitliche und optimale Versorgung mit Medikamenten für den ganzen Kanton gewährleistet. Die Koppelung direkte Medikamentenabgabe und ärztlicher Notfalldienst ist zweckmässig und wird dazu beitragen, dessen Qualität und Funktion zu verbessern. Sämtliche Argumente, welche für eine massvolle Liberalisierung der Medikamentenabgabe sprechen, gelten natürlich auch bei diesem Vorschlag.

Kurt Bosshard (SVP, Uster): Wenn wir die Absätze 3 b) und 5 unterstützen, so erreichen wir genau das, was bei der letzten negativen Ab-

stimmung über das Gesundheitsgesetz von der Landbevölkerung eindeutig abgelehnt und nicht gewünscht worden ist. Es könnten noch etwa drei Apotheken zusammen wirken und einen 24-Stunden-Betrieb aufziehen. Mit welchem Aufwand und mit welcher Publizität wird in solchen Gemeinden den Bewohnern kundgetan, welche Apotheke in welcher Nacht dann offen hat? Der Hausarzt kann in diesem Fall nicht mehr dienen. Es ist meines Erachtens ein Verstoß gegen die Gewerbefreiheit, wenn in verschiedenen Arztpraxen, die nach gesetzlicher Regelung eine Praxisapotheke betreiben, dann plötzlich eine Apotheke oder mehrere Apotheken einen 24-Stunden-Betrieb einrichten und deshalb durch ihren Entscheid sämtliche Praxisapotheken in der Gemeinde schliessen müssen.

Es ist noch nicht sehr lange her, dass der Staat die Anzahl Restaurants bestimmte. Aus Gründen der Gewerbefreiheit wurde dies aufgehoben. Nun soll eine protektionistische Regelung eingeführt werden, und zwar in einer schlimmeren Form. Da wird den Apotheken ein Liquidierungswerkzeug für die konkurrenzuelle ärztliche Medikamentenabgabe in die Hand gegeben. Das öffentliche Interesse an einem funktionierenden Gesundheitsdienst beziehungsweise der Staat darf nicht so weit gehen und derartige Regelungen vorsehen, zumal die Medikamentenabgabe für die Bevölkerung gewährleistet ist. Solches Tun ist meines Erachtens nicht liberal, sondern eher labil und wirkt auch nicht stabil. Vor allem wird es nicht zur Stabilisierung, geschweige gar zur Senkung der Gesundheitskosten beitragen.

Ich bitte Sie, die Absätze 3 b) und 5 samt Minderheitsanträgen abzulehnen.

Käthi Furrer (SP, Dachsen): Zwei Sätze: Die Lösung, dass mehrere Apotheken gemeinsam einen 24-Stunden-Betrieb einrichten könnten, würde zu einer klaren Einschränkung der Selbstdispensation vor allem auf der Landschaft führen, und das lehnen wir ab. Es würde in mehreren grösseren Gemeinden wahrscheinlich möglich, diesen Service anzubieten. Das widerspricht ganz klar den Bedürfnissen der Bevölkerung auf dem Land. Wir lehnen beide Minderheitsanträge ab und stützen klar den Vorschlag von Kommission und Regierung.

Armin Heinimann (FDP, Illnau-Effretikon): Genau aus dem selben Grund, wie es vorhin Käthi Furrer erwähnt hat, lehnt auch die FDP-

Fraktion den Minderheitsantrag Silvia Kamm ab. Den Eventualminderheitsantrag von Oskar Denzler bitte ich Sie abzulehnen aus den von mir vorhin erwähnten rechtlichen sowie auch aus gesundheitsökonomischen Gründen, denn mit seinem Eventualantrag öffnet er den Weg zur umfassenden Selbstdispensation im Kanton. Zu den 700 selbstdispensierenden Ärzten, die wir jetzt haben, kämen noch bis zu 2000 in den Städten Zürich und Winterthur dazu. Was dies allenfalls für kostenmässige Auswirkungen hätte, können wir uns vorstellen.

Im Übrigen wäre der Rat nicht glaubwürdig, wenn er dieser Freigabe zustimmen würde, hat er doch seinerzeit die von der Ärzteschaft lancierte Volksinitiative zur Freigabe der Selbstdispensation im ganzen Kanton als zu weit gehend und ohne Gegenstimme abgelehnt.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Man kann es drehen wie man will und noch so schön formulieren, die Aussage ist klar und eindeutig: Wenn wir Oskar Denzlers Antrag auf Streichung annehmen, dann ist die absolute Freizügigkeit bei der Abgabe der Selbstdispensation erreicht. Das müssen Sie zur Kenntnis nehmen und das war in allen Behandlungen, die wir bisher durchgemacht haben, nie ein Thema, dass man dies so weit gehend möchte. Den Antrag, den ich mit Silvia Kamm unterzeichnet habe, wäre eine praktikable Lösung, aber er ist nicht mehrheitsfähig. Und deshalb, weil er nicht mehrheitsfähig ist, bin ich auch nicht mehr bereit, ihn weiterhin zu propagieren und zu unterstützen, sondern schwenke auf die Regierungslösung ein, die eine klare, eindeutige Lösung vorlegt. Ich bitte Sie, in diesem Sinn abzustimmen und nun klar das Signal zu geben, dass wir die beiden Parteien über die gesetzliche Regelung, die wir hier im Rat zu treffen haben, in die Pflicht nehmen.

Ratspräsident Thomas Dähler: Willy Haderer, Sie können den Antrag nicht zurückziehen. Das kann nur Silvia Kamm. Aber ich nehme das zur Kenntnis.

Theresia Weber-Gachnang (SVP, Uetikon a. S.): Es ist ja interessant, wie Sie sich wehren gegen diese Notfalldienstregelung in der Stadt. Auf dem Land ist das gar keine Diskussion mehr. Vor einem Jahr haben uns die Apothekervertreter geschworen, es würden sämtliche Apotheken schliessen auf dem Land, wenn wir diese Notfallregelung

– sprich erster Gegenvorschlag – einführen würden. Das wäre eine Katastrophe sondergleichen. Heute spricht kein Mensch mehr davon. Auf dem Land ist das alles möglich. Ich komme vom Land und ich könnte sagen, das ist gut für mich – Ziel ist erreicht. Aber die Leute in der Stadt werden anders behandelt. Und in der Stadt soll plötzlich ein Versorgungsnotstand eintreten, wo wir doch bestimmt genügend Ärzte und bestimmt aber auch genügend Apotheken haben. Es wundert mich einfach, warum Frau Meier aus Seebach oder Herr Müller aus Altstetten nicht von dieser Notfalldienstregelung profitieren dürfen und warum Leute unter Ihnen das Referendum unterschrieben haben und sich einen Abstimmungskampf lang engagiert haben für eine Sache, die Hand und Fuss hat, die jetzt auf dem Land sogar legal sein soll gemäss Regierung. Gemäss Apothekerschaft soll das auf dem Land gut durchführbar sein, in der Stadt geht das aber nicht? Also da frage ich mich schon, in welchem Film ich hier sitze. Darum habe ich auch diesen Minderheitsantrag unterschrieben und nicht den ersten, weil er klare Regelungen hat und durchführbar ist. Wenn es auf dem Land geht, dann geht es sicher auch in der Stadt Zürich.

Ich möchte Sie schon bitten, hier die Latten gleich hoch zu setzen, um einem Gerichtskampf entgegenzuwirken. Ich möchte auch die Leute der anderen Parteien bitten, den Mut zu haben, zu ihren Patienten, zu ihren Wählern zu stehen und aufzustehen für die Patienten und nicht für die Apotheker oder für die Ärzte. Es geht wirklich um die Menschen hier und nicht um etwas anderes.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Es ist wirklich eine Frage der grösseren Gemeinden. Ein 24-Stunden-Betrieb würde von den Apothekern vor allem in den grösseren Städten wie Winterthur oder Uster Umwälzungen bringen. Hier könnte es durchaus sein, dass Ärzte, die jetzt Medikamente abgeben können, diese Bewilligung dann verlieren können. Im Gegensatz zu Silvia Kamm bin ich ganz klar der Meinung, dass die grossen Apothekenketten einen 24-Stunden-Betrieb leicht organisieren könnten, wie das in mittelgrossen Städten im Ausland bereits der Fall ist. Unsere Fraktion möchte so nah wie möglich am Status quo bleiben und lehnt fast einstimmig die Minderheitsanträge ab.

Oskar Denzler (FDP, Winterthur): Nur noch eine ganz kurze Replik zu Willy Haderer: Es ist natürlich nicht so, dass bei Streichung dieses Paragraphen 17, Absatz 3 b) die freie Selbstdispensation wäre. Die ist ja an die Teilnahme am Notfalldienst gekoppelt; das betrifft die Grundversorger. Übrigens hat ja pikanterweise Willy Haderer selber einmal genau für die Variante gestimmt, bevor er dann offensichtlich irgend ein höheres Signal empfangen hat.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Ich möchte einfach in aller Deutlichkeit noch einmal etwas sagen: Dieses Gespenst von der 24-Stunden-Apotheke, die von einer Riesenkette plötzlich in Uster oder in Dietikon eröffnet würde und am andern Tag dürfte alle Ärzte ihre Medikamente in den Müll schmeissen – das gibt es nicht. Wir haben eine zehnjährige Übergangsfrist im Gesetz. Zehn Jahre lang behalten diese Ärzte ihre Bewilligung, zehn Jahre! Da können sie die ganzen Vorräte noch an die Menschen verfüttern. Es ist nicht so, dass von einem Tag auf den andern einfach eingeschränkt wird. Bitte hören Sie auf mit diesem Märchen!

Theresia Weber-Gachnang (SVP, Uetikon a. S.): Es tut mir Leid, Silvia Kamm, das stimmt so nicht! In der Stadt Zürich haben die Ärzte heute die provisorische Bewilligung; die geben sie morgen ab, wenn das Gesetz in Kraft tritt. Ich habe hier die Liste der 65 Personen, die das Referendum unterschrieben haben. Es würde mich sehr freuen, wenn sie Ja sagen könnten. Es wäre wahrscheinlich immer noch die Minderheit, aber das Signal für ihre Patientinnen und Patienten wäre gegeben.

Regierungsrätin Verena Diener: Ich möchte Sie bitten, beide Minderheitsanträge abzulehnen. Sie gehen beide eindeutig zu weit. Der Antrag von Silvia Kamm und Willy Haderer ist eine Öffnung für die Apotheken, die die Selbstdispensation wie sie heute möglich ist, für verschiedene Ärzte in Frage stellen würde. Mindestens in den Gemeinden, wo Sie heute drei Apotheken finden, das sind zum Beispiel Kloten, Dübendorf, Uster, Horgen, Wädenswil und Dietikon, wäre es eigentlich möglich, dass diese drei Apotheken im Turnus miteinander über sieben Tage einen solchen 24-Stunden-Service anbieten könnten. Und dann könnten die Ärztinnen und Ärzte dort keine Selbstdispensa-

tion mehr machen. Das wäre ganz klar eine Veränderung gegenüber dem Status quo. Und die Regierung orientiert sich am Status quo. Daher möchte ich Sie bitten, diesen auch wohl gemeinten Antrag – wie ja alle Anträge immer sehr wohl gemeint sind – abzulehnen.

Der Antrag von Oskar Denzler – und da sage ich jetzt auch: der ist sicher auch sehr wohl gemeint –, der führt, auch wenn Sie das heute bestreiten, Oskar Denzler, zur völligen Freigabe. Für den Notfall – und da, Theresia Weber, muss ich Ihnen widersprechen – die Notfallsituation steht überhaupt nicht zur Diskussion. Die Ärztinnen und Ärzte können, ja müssen in Notfällen Medikamente abgeben. Das steht gar nicht mehr zur Diskussion. Diese 24-Stunden-Apotheke ist ja eben quasi das Kriterium, dass wir beim Status quo mindestens in der Stadt Zürich bleiben können. Und in der Stadt Winterthur haben wir heute keine 24-Stunden-Apotheke. Dort würde die Selbstdispensation im Gegensatz zu heute freigegeben, ausser den Apotheken gälänge es, mit einem Solidaritätsakt dort eine 24-Stunden-Apotheke einzurichten. Das ist im Moment noch offen. Wenn Sie aber dieses Kriterium aus dem Gesetz streichen, dann haben Sie die Freigabe, auch in der Stadt Zürich. Und damit sind Sie eigentlich dort, wo die Volksinitiative der Ärzteschaft war und die Sie alle dann abgelehnt haben. Ich denke, da kommen sie eigentlich in die Situation, die Sie vor nicht allzu langer Zeit in corpore hier in diesem Saal abgelehnt haben.

Darum möchte ich Sie einfach bitten, lehnen Sie beide Minderheitsanträge ab, dann haben Sie am Schluss einen Vorschlag, der mit gutem Willen lebbar ist.

Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a.A.), Präsident der KSSG: Wir sind wieder einmal so weit. Wichtig ist nicht, was A sagt, sondern was B versteht.

Aber zu Seite 9, zu den Fristen, möchte ich doch festhalten, dass es klar und deutlich heisst «in den Städten Zürich und Winterthur gegen den Wortlaut der früheren Gesetzgebung erteilten Bewilligungen, die bis zum Inkrafttreten einer neuen Regelung befristet sind und somit auf diesen Zeitpunkt dahinfallen». Das ist in der Tat so.

Abstimmung

Der Minderheitsantrag Silvia Kamm wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 130 : 11 Stimmen ab.

Ratspräsident Thomas Dähler: Damit wird der Minderheitsantrag zu Absatz 5 hinfällig. Ist das richtig, Silvia Kamm? Dem ist so.

Abstimmung

Der Eventualminderheitsantrag Oskar Denzler wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Eventualminderheitsantrag mit 100 : 38 Stimmen ab.

§ 17, Abs. 4

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 17, Abs. 5

Ratspräsident Thomas Dähler: Der Minderheitsantrag von Silvia Kamm ist hinfällig geworden.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Art. II., III. und IV.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsident Thomas Dähler: Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in zirka vier Wochen statt.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

- **Umstellung der landwirtschaftlichen Schule Strickhof auf einen biologischen Musterbetrieb**
Motion *Esther Guyer (Grüne, Zürich)*
- **Kompetenzzentrum für Kinder- und Jugendforensik**
Motion *Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden)*
- **Mehr Sicherheit und Einnahmensicherung bei den Verkehrsmitteln des ZVV**
Postulat *Kurt Schreiber (EVP, Wädenswil)*
- **Weitere Projektierungs- und Vorbereitungsarbeiten für die Lückenschliessung der Oberlandstrasse A53 bei Uster Ost bis Kreisel Betzholz/Hinwil**
Postulat *Hans-Heinrich Heusser (SVP, Seegräben)*
- **Wissenschaftlicher Dienst der Stadtpolizei Zürich**
Postulat *Willy Furter (EVP, Zürich)*
- **Ausbildungs- und Karrierekonzept für Stadt- und Kantonspolizei**
Postulat *Willy Furter (EVP, Winterthur)*
- **Rückfallquote von Gewalt- und Sexualtätern**
Interpellation *Inge Stutz (SVP, Marthalen)*
- **Interessenskollisionen der Regierungsräte im Unique-Verwaltungsrat**
Interpellation *Martin Bäumle (Grüne, Dübendorf)*
- **Unklarheiten und Kostenüberschreitungen im Verschiebungsprozess der Kantonsschule Riesbach**
Dringliche Anfrage *Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf)*
- **Neubau Landesmuseum in Zürich; Bundesrat streicht Kredit aus Finanzplan**
Anfrage *Peter Weber (Grüne, Wald)*
- **Sicherheitsbedürfnisse der Zürcher Bevölkerung in Zusammenhang mit Urban Kapo**
Anfrage *Anna Maria Riedi (SP, Zürich)*
- **Zusammenarbeit Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich**
Anfrage *Balz Hösly (FDP, Zürich)*

Schluss der Sitzung: 12.20 Uhr

Zürich, den 2. September 2002

Die Protokollführerin:
Heidi Khereddine-Baumann

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 30. September 2002.