


**74. Sitzung, Montag, 7. Oktober 1996, 14.30 Uhr**

Vorsitz: Esther Holm (Grüne, Horgen)

**Verhandlungsgegenstände**

1. Mitteilungen
  - Erklärung der Fraktion der Grünen ..... *Seite 5276*
2. [Postulat Erwin Kupper\\*](#), Glattfelden, und [Peter Grau](#), Zürich, vom 4. Juli 1994 betreffend Pilotversuch für eine drogenfreie Strafanstalt Pöschwies-Regensdorf (schriftlich begründet)  
 KR-Nr. 208/1994, RRB-Nr. 2347/3.8.1994  
 (Stellungnahme) ..... *Seite 5278*
3. [Motion Willy Haderer](#), Unterengstringen, [Kurt Krebs](#), Zürich, und [Annelies Schneider-Schatz](#), Bäretswil, vom 11. Juli 1994 betreffend Teilprivatisierung im Strafvollzug (schriftlich begründet)  
 KR-Nr. 221/1994, Entgegennahme als Postulat  
 Diskussion ..... *Seite 5292*
4. [Postulat Peter Reinhard](#), Kloten, [Lucius Dürr](#), Zürich, und [Helen Kunz](#), Opfikon, vom 11. Juli 1994 betreffend Sitz und Liegenschaftenzuweisung für kantonale Gerichte durch den Regierungsrat (schriftlich begründet)  
 KR-Nr. 225/1994, Entgegennahme, Diskussion ..... *Seite 5311*
5. [Postulat Hans Peter Amstutz](#), Fehraltorf, vom 29. August 1994 betreffend Prüfung eines behördlichen Einweisungsstopps für Drogenabhängige in Drogenentzugsstationen der Organisation «Le Patriarche» (schriftlich begründet)  
 KR-Nr. 265/1994, RRB-Nr. 227/18.1.1995  
 (Stellungnahme) ..... *Seite 5318*

6. Postulat Paul Zweifel, Zürich, Annelies Schneider-Schatz, Bäretswil, und Markus Kägi\*, Niederglatt, vom 3. Oktober 1994 betreffend Weisungen an die Vormundschaftsbehörden über die Handhabung des fürsorgerischen Freiheitsentzugs (schriftlich begründet)  
 KR-Nr. 302/1994, RRB-Nr. 162/11.1.1995  
 (Stellungnahme)..... Seite 5318
7. Postulat Vilmar Krähenbühl, Zürich, und Laurenz Styger, Zürich, vom 23. Oktober 1995 betreffend Auszahlung von Pekulien in zürcherischen Strafanstalten (schriftlich begründet)  
 KR-Nr. 271/1995, RRB-Nr. 176/17.1.1996  
 (Stellungnahme)..... Seite 5329
8. Verschiedenes  
 Persönliche Vorstösse ..... Seite 5332

---

\* Aus dem Kantonsrat ausgeschieden

## **Geschäftsordnung**

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

### **1. Mitteilungen**

#### *Erklärung der Fraktion der Grünen*

Felix Müller (Grüne, Winterthur) verliest folgende Fraktionserklärung:

Die Grünen sind erstaunt darüber, dass der Regierungsrat bereits vor der Volksabstimmung eine Vorlage über Globalbudgets dem Rat unterbreitet und diese bereits ohne Zuweisung durch das Büro in der Finanzkommission beraten wird. Wir sind erstaunt darüber, dass der Kantonsrat, insbesondere seine Reformkommission, bisher keinen Vorschlag über den Umgang mit diesen Globalbudgets dem Rat unterbreitet hat.

Neben den Globalbudgets bräuchten wir insbesondere ein Instrument zur mittelfristigen Steuerung der Aufgabenbewältigung der Verwaltung. Mit der Ablösung des heutigen Budgets durch Globalbudgets mit gleichem Zeithorizont kann das Parlament gleichschlecht eingreifen wie heute.

Wenn aber Aufträge und Leistungen formuliert werden, so verdienen es diese, umfassend und seriös diskutiert und fundiert entschieden zu werden. Gerade wenn für Betriebe noch nicht ganz klar ist, welche Indikatoren in Zukunft wichtig sind, ist die eingehende Behandlung im Rat unabdingbar. Es wird allen in diesem Saal klar sein, dass die Indikatoren, die Leistungsformulierung und die Formulierung der Aufträge auch eine politische Komponente beinhalten. Auf falsche Schwerpunkte zu setzen ist nicht nur demotivierend, sie würden auch beachtlichen Aufwand verursachen, der andernfalls von Anfang an zielgerichtet eingesetzt werden könnte. Die erste Beratung der Aufträge und Leistungen ist in aller Regel wichtig und prägend. Sie bedeutet auch eine Würdigung der Arbeit in den Betrieben und Abteilungen.

Es ist aus unserer Optik zwar richtig, dass die Finanzkommission des Kantonsrates die Kostenseite der Globalbudgets im Rahmen des gesamten Staatshaushalts beurteilt. Es würde jedoch die Finanzkommission zeitlich und fachlich überfordern, auch die Zweckmässigkeit und Gesetzmässigkeit der Aufträge und der Leistungen zu überprüfen und entsprechende Anträge zu stellen. Diese Indikatoren müssen durch Spezialkommissionen geprüft werden.

Eine wichtige Aufgabe im Umgang mit Globalbudgets ist das Überwachen der Aufträge und der Leistungen. Zweckmässigerweise wird diese Aufgabe von jener Kommission übernommen, die auch die Kriterien für Auftrag und Leistungen erarbeitet und verabschiedet hat. Diese Aufgabe kann der Finanzkommission schlicht nicht auch noch zugemutet werden.

Das Verwaltungsreformrahmengesetz wurde zugunsten des Experimentierartikels für die Gemeinden sehr schnell zuhanden der Volksabstimmung verabschiedet. Für den Kanton besteht kein Tempozwang. Deshalb setzen wir uns für eine gute Vorbereitung der Einführung der Globalbudgets ein. Dies, obwohl der Prozess zur Erarbeitung der Globalbudgets in den betroffenen Verwaltungseinheiten sehr positiv zu würdigen ist.

Es ist wahrscheinlich niemandem ganz klar, welchen Stellenwert eine Beschlussfassung über die Vorlage 3428 – Globalbudgets – für Regierung und Verwaltung hat. Aber falls diese Vorlage wirklich im Zusammenhang mit dem Budget 1997 beschlossen werden soll, dann soll sich die Vorberatung am bisher einzigen Vorbild im Kanton, dem Verkehrsverbund, orientieren. Dort ist es klar, dass die Verkehrskommission den fachlichen Teil, die Finanzkommission den finanziellen Teil vorberät. Dies sichert die Qualität der Aufgaben- und Leistungsüberwachung durch das Parlament.

Wir fordern deshalb, dass die Aufträge und Leistungen der einzelnen Globalbudgets in Ermangelung anderer Möglichkeiten durch Spezialkommissionen vorberaten werden. Einen entsprechenden Antrag werden wir im Büro einbringen.

**2. Postulat Erwin Kupper\*, Glattfelden, und Peter Grau, Zürich, vom 4. Juli 1994 betreffend Pilotversuch für eine drogenfreie Strafanstalt Pöschwies-Regensdorf (schriftlich begründet)**

KR-Nr. 208/1994, RRB-Nr. 2347/3.8.1994 (Stellungnahme)

Das Postulat lautet wie folgt:

Der Regierungsrat wird gebeten, mit der Inbetriebnahme der neuen Strafanstalt Pöschwies-Regensdorf einen Pilotversuch einzuführen mit dem Ziel, die Strafanstalt drogenfrei zu halten. Durch rigorose und konsequente Massnahmen soll dabei jeder Handel und Konsum von harten Drogen in der Strafanstalt verhindert werden. Diese Massnahmen sind möglichst auf dem Verordnungsweg, nötigenfalls auch auf Gesetzesstufe, abzusichern.

Begründung:

Ein Gefängnis im schwedischen Malmö wird als Pilotversuch seit einiger Zeit drogenfrei gehalten. Durch geeignete Massnahmen wird dabei jeder Handel und Konsum von harten Drogen im Gefängnis verhindert. Die schwedischen Behörden wollen sich mit diesem Versuch neue Erkenntnisse über die Resozialisierung von drogenabhängigen Strafgefangenen verschaffen. Mit der Inbetriebnahme der neuen Strafanstalt

Pöschwies-Regensdorf bietet sich die Möglichkeit eines solchen Versuchs auch bei uns geradezu an.

Der Regierungsrat nimmt auf Antrag der Direktion der Justiz wie folgt Stellung:

Das Betäubungsmittelgesetz, das Handel und Konsum von Drogen verbietet und mit Strafe bedroht, ist auch in der neuen Strafanstalt Pöschwies gültig. Die heutige Verordnung über die kantonale Strafanstalt bezeichnet zudem den Besitz von nicht vom Anstaltsarzt zugelassenen Medikamenten und Drogen als Disziplinarvergehen, und diese Bestimmung wird auch in der neuen Anstalt gelten. Die Schaffung zusätzlicher Rechtsgrundlagen für einen möglichst drogenfreien Betrieb der Strafanstalt Pöschwies ist daher ebenso überflüssig wie ein neuer Versuch, ein Ziel zu erreichen, für das heute schon in der alten Strafanstalt erheblicher Aufwand betrieben wird.

Allerdings wird es in der neuen Anstalt Pöschwies ebensowenig wie in anderen Betrieben ähnlicher Art und Zielsetzung möglich sein, das Einschmuggeln von harten Drogen und deren Konsum in der Anstalt völlig auszuschliessen. Mit dem Bezug der neuen Strafanstalt wird zwar ein wichtiger Schritt zur Verminderung von Drogenschmuggel und -konsum getan: Die Anstalt Pöschwies ist übersichtlicher und verfügt über bessere Sicherheitsvorkehrungen als die heutige Anstalt, und abgesehen von der vom Anstaltsareal abgetrennten Abteilung für Halbfreiheit arbeiten alle Insassen innerhalb der Umfassungsmauer. Sollte aber eine völlige Drogenfreiheit erreicht werden, wäre eine vollständige Isolation von der Aussenwelt, mit Verzicht auf Urlaubsgewährung und Durchführung aller Besuche in Räumen mit Trennscheibe, erforderlich.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

Ratspräsidentin Esther Holm: Der Regierungsrat hat uns am 3. August 1994 seine ablehnende Haltung mitgeteilt. Der Rat hat zu entscheiden.

Peter Grau (SD, Zürich): Die ablehnende Stellungnahme des Regierungsrates zum Postulat der Schweizer Demokraten, KR-Nr. 208/1994 vom 4. Juli 1994, betreffend einen Pilotversuch, die neue Strafanstalt

Pöschwies in Regensdorf drogenfrei zu halten nehmen wir mit Bedauern und Unverständnis zur Kenntnis. Schon die Antwort der Regierung auf eine Anfrage zum Drogenmissbrauch in Strafanstalten, KR-Nr. 145/1994 vom 9. Mai 1994, war sehr negativ ausgefallen. Die Aussage des Regierungsrates, dass es in der neuen Anstalt Pöschwies, aber ebensowenig in anderen Anstalten, möglich sein wird, das Einschmuggeln von Drogen und deren Konsum zu verhindern, zeugt doch von einer recht vereinfachten Ansicht des Regierungsrates zu diesem heiklen Thema. Eine weitere Anfrage, KR-Nr. 275/1995, Drogenhandel in zürcherischen Strafanstalten, wurde vom Regierungsrat in gleichlautender Einfachheit beantwortet.

Es ist nun über zwei Jahre her, seit das vorliegende Postulat der Schweizer Demokraten, KR-Nr. 208/1994, eingereicht wurde. Mittlerweile hat die Pöschwies den Betrieb aufgenommen, ohne jedoch den Versuch, die Anstalt drogenfrei zu führen, im Konzept zu berücksichtigen.

Es ist bekannt – das wird auch von der Regierung nicht verschwiegen –, dass in Strafanstalten ein erheblicher Konsum von illegalen Drogen stattfindet. Obwohl der Konsum von Drogen nach wie vor verboten ist, werden paradoxerweise aber Spritzen abgegeben. Man baut also auf eine Infrastruktur, die gerade zum Konsum von Drogen einlädt. In unserem Postulat laden wir daher den Regierungsrat ein, Wege aufzuzeigen, wie der drogenfreie Strafvollzug vollzogen werden kann und Gefängnisse drogenfrei gehalten werden können. Statt dessen drängt man von Staates wegen auf eine kontrollierte Drogenabgabe, um den Süchtigen ihren Stoff zu verabreichen. Frage: Werden mittlerweile auch in der Pöschwies Drogen abgegeben wie zum Beispiel in der Anstalt Oberschöngrün?

Würde die Regierung einem Versuch zustimmen, stünde sie nicht alleine da. Als Hilfe kann sich der Regierungsrat zum Beispiel nach Schweden wenden, wo solche Versuche, drogenfreie Anstalten zu führen, schon laufen.

Auf sehr einfache Art zeigt der Regierungsrat in seiner Stellungnahme, wie einseitig er auf das Drogenproblem reagiert. Immer wieder weist er darauf hin, dass durch das Ein- und Ausgehen von Insassen, Besuchern und Lieferanten eine Kontrolle fast verunmöglicht werde. Aber mit einem strengeren Strafvollzug könnte dem begegnet werden. Die Frage kommt auf, ob man sich in der Zürcher Regierung schon auf die

Marschrichtung von Frau Bundesrätin Dreifuss eingestellt hat, die verkündet, dass man den Drogenmarkt erobern muss, wenn man ihn dem organisierten Verbrechen wegnehmen will. Das bedeutete, dass der Staat dafür sorgen muss, dass alle Abhängigen ihren Stoff von Ärzten erhalten. Es ist demnach einfacher und problemloser, die Droge allen abzugeben, als sich dafür einzusetzen, dass alle von der Droge wegkommen. Mit allen Mitteln wird für eine kontrollierte Drogenabgabe gefochten; niemand spricht vom Entzug. Die abstinenzorientierte Drogentherapie ist tabu. Dabei wäre dies der einzige Weg, vom Elend wegzukommen.

Es sollte doch gerade in einem Gefängnis möglich sein, die Ein- und Ausgehenden so unter Kontrolle zu haben, dass ein Einschmuggeln von Drogen nicht möglich ist. Es sollte gerade in einem Gefängnis möglich sein, Drogenabhängige in eine Entzugstherapie einzubeziehen. Warum wird das nicht angestrebt?

Die Einbahnrichtung, welche die Regierung in der Drogenfrage einnimmt, zeigt auf, wie wenig sie wirklich bereit ist, für eine drogenfreie Gesellschaft einzustehen. Mit ihrer liberalen Drogenpolitik ist die deutsche Schweiz – insbesondere Zürich – nicht nur nach Auffassung vieler europäischer Staaten, sondern auch nach derjenigen der Westschweiz nicht auf dem richtigen Weg. Bekanntlich tritt die Romandie für eine restriktive Drogenpolitik ein. Das Ausland, so konnte man den Medien entnehmen, ist entsetzt über die Schweizer Drogenpolitik. Norwegen zum Beispiel hat sich über die Art und Weise, wie die Schweiz ihr Drogenproblem lösen will, negativ geäußert. Viele Staaten und Organisationen haben sich dazu in ähnlicher Weise geäußert. Bürgerinnen und Bürger sehen nicht mehr ein, dass der Staat Drogen auf Lebzeiten abgibt, anstatt die Süchtigen auf Entzug hin zu therapieren.

Die Schweizer Demokraten haben im Postulat für einen Versuch plädiert. Dass aber der Regierungsrat in einer derart wichtigen Sache nicht einmal einen Versuch machen will, ist völlig unverständlich. Drogenkonsum in Gefängnissen zu dulden oder gar, wie es heutzutage heisst, wissenschaftlich und kontrolliert Drogen abzugeben, darf das Ziel nicht sein. Gerade bei Menschen, die in einem Resozialisierungsprozess stehen und auf die bevorstehende Wiedereingliederung vorbereitet werden sollen, wirkt sich der Drogenkonsum schlecht aus. Welcher Arbeitgeber hat nicht Bedenken, einen Insassen nach der Entlassung aufzunehmen, geschweige dann noch einen Drogensüchtigen, der

entlassen wird? Wie – so frage ich mich – kann es die Regierung verantworten, einen Drogenabhängigen aus dem Gefängnis zu entlassen? Durch das Erstellen einer solchen Infrastruktur verschlimmert sie das Problem der sonst schon schweren Zeit eines Haftentlassenen. Drogen machen abhängig. Ist das die Zukunft, wenn der Haftentlassene gleich nach der Entlassung zur nächsten staatlichen Drogentankstelle laufen und um den nächsten Schuss anstehen muss? Gibt das für den Haftentlassenen die nötige Selbstachtung? Ich bitte Sie doch sehr, hier die nötigen Überlegungen anzustellen und sich zu fragen, ob dies der richtige Weg zu einem gesunden Staat sei. Die im Strafvollzug stehenden Menschen müssen darauf zählen können, nach der Entlassung gute Bedingungen vorzufinden. Ein Drogenabhängiger findet diese Bedingungen nicht.

Drogenkonsum im Gefängnis muss vermieden werden. Im Wissen, dass auch in diesem Rat Personen, Gruppierungen und Parteien anwesend sind, die einer Liberalisierung der Drogenabgabe entgegenstehen, hoffen wir doch sehr, dass die erwähnten Personen dieses Postulat unterstützen. Ich ersuche Sie, dieses Postulat trotz der negativen Einstellung der Regierung zu überweisen.

Hans-Peter P o r t m a n n (CVP, Zürich): Ich gehe mit dem Postulanten insofern einig, als ich erschrocken bin über die unbekümmerte Antwort der Regierung auf diese Frage. Wenn mir natürlich eine Regierung schreibt, «Allerdings wird es in der neuen Anstalt Pöschwies ebensowenig wie in anderen Betrieben ähnlicher Art und Zielsetzung möglich sein, das Einschmuggeln von harten Drogen und deren Konsum in der Anstalt völlig auszuschliessen», dann fehlt mir ein bisschen von der Regierung die Grundsatzklärung, zumindest den Willen zu haben, das Einschmuggeln von Drogen zu verhindern.

Ich gehe aber mit dem Postulanten nicht einig in der Meinung, dass andere Massnahmen der richtige Weg wären. Nach meinem Rechtsverständnis untersteht der Drogenhandel im ganzen Kanton – sei dies in der Strafanstalt oder auf einem öffentlichen Platz – dem gleichen Gesetz und ist überall gleich verboten. Ich bin auch der Meinung, dass das Betäubungsmittelgesetz und die Verordnungen, die in kantonalen Strafanstalten gelten, tatsächlich ausreichend sind. Ich glaube nicht, dass man hier noch Spielraum hat, etwas mehr zu tun.



Vielleicht mag es tatsächlich illusorisch sein, dass man je einen total drogenfreien Betrieb bewirken kann. Ich meine, es gibt andere Mittel und Wege, den Drogenschmuggel zu ergründen, und es ist zu hinterfragen, wie dieser überhaupt möglich ist. Vielleicht muss man da mehr in die Tiefe gehen und sich auch fragen, wieweit vielleicht auch das ganze Personal involviert ist. Das alles sind unbequeme Fragen, die man sicherlich analysieren muss, und hier muss man sich verbessern.

Dann geht es aber auch um Mittel und Wege – und da bin ich ganz anderer Meinung als der Postulant –, wie man vorgehen soll, wenn man Insassen hat, die diese Drogenkrankheit haben. Wie sollen wir damit umgehen? Einfach verbieten dürfte nicht der Weg sein. Ich bin überzeugt, dass auch in Strafanstalten die ärztlich kontrollierte Abgabe wahrscheinlich der einzige Weg ist, um dem illegalen Drogenhandel einen Riegel schieben zu können.

Wir sind der Meinung, dass Massnahmen für einen total drogenfreien Betrieb unverhältnismässig und kaum zu bezahlen wären. Wir sind auch der Meinung, dass durch solche Massnahmen die Rechte von nicht betroffenen Insassen sehr beschnitten würden. Eine drogenfreie Gesellschaft und drogenfreie Strafanstalten sind wünschenswert, aber Zwangsmassnahmen sind wohl der falsche Weg dazu. Daher kann die CVP dieses Postulat nicht unterstützen.

Mario F e h r (SP, Adliswil): Ich kann Ihnen zunächst die erfreuliche Mitteilung machen, dass die SP für einmal – nicht zum erstenmal – geschlossen hinter der Regierung steht. Sie teilt Begründung und Ablehnung in bezug auf dieses Postulat. Wir halten das Postulat nicht nur für überflüssig und unrealistisch, für einen falschen Weg, ein Problem anzugehen, sondern wir halten es auch für ein Zeichen einer überholten Drogenpolitik. Wir teilen nicht die Ansicht von Herrn Portmann, dass diese Stellungnahme auch nur im geringsten sorgenfrei daherkommt. Man sollte diese auch in Zusammenhang mit der Antwort auf eine Anfrage der Herren Krähenbühl und Styger sehen – KR-Nr. 275/1995 –, in der die Regierung sehr detailliert beschreibt, was sie alles unternimmt, um den Drogenkonsum in den Gefängnissen zu unterbinden. Die rechtlichen Grundlagen – da stimmen wir wieder überein – sind tatsächlich vorhanden, die Bemühungen, solches zu unterbinden, auch. Was ich persönlich positiv an dieser Antwort finde, ist eben, dass sie ehrlich ist und die Realitäten nicht verschweigt.

Wer wie ich das Vergnügen hatte, einige Jahre in einer Massnahmenvollzugsanstalt tätig zu sein, der weiss, wie schwierig es ist, eine solche Massnahmenanstalt drogenfrei zu halten. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tun in dieser Richtung weiss Gott einiges. Es darf allerdings nie so weit gehen, dass die nichtdrogenabhängigen Mitinsassinnen und Mitinsassen unter einer solchen Massnahme leiden, und es darf auch nie so sein, dass sie zu einer völligen Isolierung von der Aussenwelt führt. Eine solche völlige Isolierung bedeutete nämlich einen Verzicht auf die Resozialisierung, und da könnten wir nie zustimmen. Eine völlige Isolierung und die völlige Unterbindung des Drogenkonsums hiesse noch, einen strafrechtlichen Grundsatz zu verletzen, der da lautet, dass einem Gefangenen über seine Gefängnisstrafe hinaus kein weiterer Schaden zugefügt werden darf.

Wir haben mit einigem Interesse in der «Zürcher Zeitung» Kenntnis genommen von einem internationalen Symposium über Strategien zur Verminderung von Gesundheitsschäden in Gefängnissen. Dort hat man festgestellt, dass bei einer Güterabwägung zwischen der Duldung einer Übertretung und der Prävention von Infektionskrankheiten zugunsten des höheren Gutes der Gesundheit Massnahmen erfolgen sollten. Was heisst das konkret? Das heisst, dass in den Gefängnissen sterile Spritzen abgegeben werden müssen, oder konkret im Rahmen einer ärztlichen Verschreibung muss auch im Gefängnis Heroin abgegeben werden. Wir teilen diese Ansichten. Ich kann der Freisinnig-Demokratischen Fraktion versichern, dass namhafte Gesundheitsexperten gerade aus ihren Reihen an diesem Symposium teilgenommen haben.

Wir plädieren für einen anderen Weg, den wir als realistischer ansehen. Das Bundesamt für Gesundheitswesen hat im Zusammenarbeit mit einzelnen Kantonen bis Ende 1996 Versuche laufen, Heroin unter sehr restriktiven Bedingungen auch im Gefängnis abzugeben. Die Bedingungen sind klar: Es muss sich um eine längere Gefängnisstrafe handeln, die Leute müssen ein gewisses Alter haben, und sie müssen eine gewisse Anzahl abgebrochener Drogenentzüge hinter sich haben. Der Zwischenbericht über diesen Versuch ist – beispielsweise aus dem Kanton Solothurn – sehr ermutigend. Der Gesundheitszustand der an diesem Versuch Beteiligten hat sich gebessert und – was uns auch noch interessieren sollte – nicht zuletzt hat auch der Handel mit Drogen in den Gefängnissen abgenommen. Wenn man diese beiden Ziele, stabile Gesundheit und Tiefhalten des Drogenhandels in Gefängnissen, ver-

folgt, dann bin ich der Meinung, dass auch der Kanton Zürich hier mitziehen sollte. Ich frage darum den Justizdirektor an, ob er bereit wäre, dann, wenn diese Versuchsreihe, die bis Ende 1996 läuft, positive Resultate zeigt, auch im Kanton Zürich bei einer solchen Heroingabe mindestens versuchsweise mitzumachen, oder sich zumindest ernsthafte Gedanken über ein solches Vorgehen zu machen.

Dieser Vorstoss scheint mir ein bisschen unter dem Motto zu sein «Was nicht sein darf, das ist auch nicht», und wir Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten plädieren auch und gerade im Strafvollzug für einen gesunden Pragmatismus. Das geht diesem Vorstoss von Herrn Kupper völlig ab. Er enthält eine Symbolik, er ist ein Zeichen für eine überholte Drogenpolitik, und da wir traditionell bereits für in die Zukunft gerichtete Lösungen eintreten, können wir diesen Vorstoss – so leid uns dies tut – nicht unterstützen.

Franziska Frey-Wettstein (FDP, Zürich): Vielleicht ist die Antwort des Regierungsrates ein bisschen kurz ausgefallen, weil es ihm wie teilweise uns Parlamentariern leid ist, dauernd über die gleichen Themen sprechen zu müssen und weil mit dieser Debatte kaum Erfolge erreicht werden.

Zur Sache hat Herr Fehr bereits Verschiedenes gesagt, und auch Herr Portmann. Ich kann mich daher kurz fassen. Es ist klar, dass die Regierung und vor allem unser Strafgesetz den Handel mit Drogen strikt verbietet. Wir wissen auch, dass die neue Strafanstalt Pöschwies ein sehr ausgeklügeltes Sicherheitssystem hat, und dass es eine sehr teure Anstalt wurde, weil eben genau diese Kontrollen eingeführt wurden. Man tut das Mögliche, um diese Kontrolle zu gewährleisten. Herr Grau, Sie sollten einmal einen Besuch in der Anstalt machen, dann kann man Ihnen das alles genau erklären. Die Tatsache, dass es nicht hundertprozentig gelingt, diesen Handel zu unterbinden, besteht. Gefangenen, die wegen Drogendelikten eingesperrt sind, muss eine gewisse Freiheit zugestanden werden. Auch das ist Gegenstand unseres Strafrechts, dass wir auf der einen Seite die Frage der Verhältnismässigkeit, aber auf der anderen Seite auch die Frage der Wiedereingliederung verfolgen. Es kann nicht darum gehen, Leute in Isolationshaft zu halten, die wegen eines Delikts wie zum Beispiel Drogenkonsum einsitzen.

Es geht also um die Frage der Verhältnismässigkeit und des gesellschaftlichen Nutzens. Auch hier muss die Verhältnismässigkeit gewahrt bleiben, und die Gesellschaft sollte vielleicht aus den Umständen, was mit einem Drogenabhängigen passiert, ihren Nutzen ziehen. Isolationshaft ist sicher nicht der Weg. Wir müssen auch Versuche in Malmö nicht studieren, wir haben eigene Zahlen, die uns zeigen, dass eine solche Gefängnisstrafe, auch wenn sie nicht Isolationshaft ist, eine sehr schwierige Wiedereingliederung nach sich zieht. Wir wissen, dass dies für Leute, die drogenabhängig sind oder waren, ein sehr schwieriger Weg ist. Zu erwähnen ist noch, dass die Spritzenabgabe auch die Verhinderung der Verbreitung von Aids zum Ziel hat und nicht nur im Zusammenhang mit dem Heroinkonsum gesehen werden darf.

Im übrigen möchte ich mich einmal mehr dagegen wehren, dass Sie sagen, Herr Grau, die Abhängigen würden alle mit Heroin bedacht und der Staat zur Tankstelle für alle Heroinabhängigen würde. Wenn Sie die Heroinabgaberegulungen gelesen haben, dann wissen Sie, dass dies nicht der Fall ist, sondern dass es sich hier um eine ganz spezifische Gruppe von Menschen handelt, die in ein Programm für die Heroinabgabe aufgenommen werden können. Wir werden Ende Jahr den Schlussbericht erhalten. Ich hoffe, er werde so kritisch sein wie der erste Zwischenbericht. Im Hinblick darauf, was sich in der Schweiz diesbezüglich in letzter Zeit getan hat, kann wohl heute schon sagen, dass diese Versuche positiv sind. Ich hoffe, dass Sie von diesem Bericht Kenntnis nehmen und Ihre Meinung dann anhand von Fakten ein bisschen revidieren. Ich bitte Sie, dieses Postulat abzulehnen.

Kurt K r e b s (SVP, Zürich): Die SVP-Fraktion wird das Postulat unterstützen. Wir glauben nicht, dass nur eine vollständige Isolierung, ein Verzicht auf Urlaubsgewährung oder die Einrichtung von Besucherräumen mit Trennscheiben nötig sind, um eine Drogenfreiheit oder zumindest eine Einschränkung derselben zu erreichen. Heute ist es kein Geheimnis, dass auch in der neuen Strafanstalt ein Drogenhandel stattfindet. Wir glauben, der Regierungsrat hat es sich mit seiner Antwort ein wenig leicht gemacht. Es wäre für die Regierung sicher einfach, das Postulat entgegenzunehmen und einen Versuch wenigstens zu überprüfen.

Erich H o l l e n s t e i n (LdU, Zürich): Die LdU-Fraktion hält es nicht für sinnvoll, dieses Postulat zu überweisen. Drogensucht ist eine

Krankheit, die zur Heilung oft Jahre braucht. Die Gefängnissituation ist mit anderen Komplikationen verbunden und nur schlecht geeignet, die Heilung in die Wege zu leiten. Nicht alle Kranken können geheilt werden; das weiss jeder Arzt. Deshalb bin ich auch dafür, dass wir die Versuche mit der kontrollierten Drogenabgabe weiterführen, jedenfalls in unserer Stadt. Die drogenabhängigen Menschen in den Gefängnissen unterscheiden sich ja in ihrer Struktur und in ihren Bedürfnissen nicht von den Suchtkranken draussen.

Es besteht kein Zweifel, dass alle Strafanstalten tatsächlich versuchen, drogenfrei zu sein. Es besteht aber auch kein Zweifel daran, dass eine totale Drogenfreiheit nur mit enormem Personalaufwand, durch die völlige Unterbindung der Aussenkontakte und durch total entwürdigende Leibesvisitationen vielleicht möglich wäre. Der Schaden, den wir so anrichten würden, auch für die Sicherheit der Bevölkerung, wäre jedenfalls enorm gross. Hinzu kommt, dass sich die Zusammensetzung der Gruppen und Population in den Gefängnissen ständig ändert.

Die Bemühungen in der Pöschwies hinsichtlich der Drogenfreiheit, besonders bei ehemaligen Drögelern, sind gross und haben Erfolg. Sie wissen, dass es dort eine Abteilung gibt, in der Drögeler inhaftiert sind. Ich hatte vor zwei Wochen Gelegenheit, mit einem Ehemaligen dieser Abteilung zu reden, in der er eine längere Strafe verbüsst. Er sagte mir, dass es in diesem Teil der Strafanstalt praktisch keine Drogen gebe, er sei jedenfalls nicht dazugekommen. Aber davon dürfen wir auch keine Wunder erwarten. Als der Betreffende nach Verbüsung seiner Strafe herauskam, ist er wieder rückfällig und straffällig geworden.

Noch ein persönlicher Gedanke: Sie können mir glauben, dass ich einer bin, der sich sehr aktiv gegen den Drogenmissbrauch wendet und gegen diesen ankämpft. Etwa in dem von mir mitzuverantwortenden Jugendtreff, wo Drogen bekämpft werden und auch verboten sind. Aber wenn ich sehe, wie viele Drogen in Form von Medikamenten, Schlaf- und Beruhigungsmittel Nacht für Nacht in den Gefängnissen, nicht nur bei uns, sondern weltweit, abgegeben werden – werden müssen, weil die Situation das erfordert –, dann ist der eine oder andere Joint in der einen oder anderen Zelle etwas vom Harmlosesten und vielleicht auch vom Besten. Bei harten, abhängig machenden Drogen ist das natürlich schon komplizierter, aber auch dort steht hinter der Sucht ein Schicksal, ein Mensch wie Sie und ich, und das hat für mich erste Priorität.

Christoph Schürch (SP, Winterthur): Herr Grau, ich sehe zwei Möglichkeiten, in Justizvollzugsanstalten Stationen einzurichten, in denen keine illegalen Drogen konsumiert werden. Die eine Möglichkeit ist, indem wir bislang illegale Drogen – Heroin, Kokain, Haschisch – in der Gesellschaft abgeben oder verkaufen. Das bedeutete Auflösung der Prohibition. Dann müsste man die Leute auch nicht einsperren. Folgerichtig ist dann, dass dort auch keine Drogen mehr konsumiert werden. Die zweite Möglichkeit wäre, dass die Delinquenten innerhalb der Strafanstalten aufgeteilt werden in solche, die aus einem Milieu kommen, wo eher Drogen konsumiert werden, und in solche, die aus einem Milieu stammen, wo das eher nicht der Fall ist. Da hätten sie zum Beispiel eine Abteilung, die nur für Wirtschaftsdelinquenten ist. Dort erhalten Sie vielleicht ein Problem mit den eher legalen Drogen. Da wird vielleicht einmal ein 82er Barbaresco oder Korbwein aus Rheinau eingeschmuggelt. Das sind die einzigen zwei Möglichkeiten, die ich sehe.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Die Diskussion ist insofern naiv, wenn man meint, man könne den Drogenkonsum in den Gefängnissen verhindern. Aber es ist auch naiv gemeint, Drogenkonsum in den Gefängnissen sei ein Problem der Süchtigen, die in den Gefängnissen sind. Der Drogenkonsum ist ein allgemeines Problem. Es gibt auch Leute, die in Gefängnissen neu süchtig werden, die vor ihrem Gefängniseintritt nicht süchtig waren. Nur, wenn Sie das mit solchen Massnahmen, wie Sie Herr Grau vorschlägt, lösen wollen, dann müssen Sie alle Besuche abschaffen und so weiter und so fort. Wahrscheinlich ist die SVP jetzt willig auf diesen Zug aufgesprungen.

Ich behaupte, dass dieses Problem gar nicht lösbar ist. Aber es ist auch nicht sinnvoll, so zu tun, als ob es jemand in diesem Saal lösen könnte. Wenn wir in der Gesellschaft eine Drogenproblematik haben, haben wir sie auch im Gefängnis. Und solange Drogen auf diese Weise gehandelt werden wie heute, werden sie auch ins Gefängnis gelangen. Da können Sie noch so viele Sicherheitsmassnahmen einführen, sie werden rein gar nichts nützen.

Am meisten froh bin ich eigentlich darüber, dass die Regierung nicht mehr behauptet, es gebe dieses Problem nicht. Das hat sie nämlich bis in die achtziger Jahre immer hartnäckig getan. Es gab eine Justizdirektorin, die gesagt hat, es sei gelogen, in Regensdorf gebe es keine Dro-

gen. Heute ist die Regierung so vorsichtig, dass sie einräumt, es gebe das Problem. Herr Fehr ist froh um die ehrliche Antwort. Ich sehe keine grosse Antwort, da die Regierung eigentlich nichts sagt. Vielleicht weil sie das gleiche denkt wie ich: Das Problem ist gar nicht lösbar. Aber mehr können wir heute eigentlich nicht feststellen, ausser das, was Herr Fehr noch beigetragen hat, dass es tatsächlich sinnvoll ist, dort, wo Not an der Frau oder am Mann ist, Spritzen abzugeben. Auch dies wird de facto ja auch gemacht.

Dr. Andreas H o n e g g e r (FDP, Zollikon): Wie mein Vorredner, Herr Vischer, schätze ich auch die Offenheit der Regierung in ihrer Stellungnahme. Diese und die dahinter stehenden Tatsachen sollten dem Postulanten eigentlich zu denken geben. Wenn es in den hochbewachten Strafanstalten praktisch nirgendwo auf der Welt gelingt, die Drogen mit absoluter Garantie auszuschliessen, wie soll es dann in einer freiheitlich-liberalen Gesellschaft im ganzen möglich sein? Das Ideal der dank Repression drogenfreien Gesellschaft ist eben naiv und verfehlt. Ich bin persönlich weiss Gott kein Freund von Frau Dreifuss, aber die SP-Bundesrätin hat in dieser Sache wohl recht. Ihre Einsicht in die Zusammenhänge geht eigentlich in die Richtung, die liberale Ökonomen und Politiker schon vor Jahren vertraten, und es ist nichts wie logisch, dass sich diesen Einsichten eben auch die Sozialisten nicht verschliessen können.

Dorothee F i e r z (FDP, Egg): Gestatten Sie mir noch einige Ergänzungen, vor allem zu Herrn Grau: Ihnen möchte ich empfehlen, die Anstalt Pöschwies zu besuchen. Dann werden Sie sehen, dass dort eine spezielle Suchtabteilung eingerichtet ist, in der man mit einer spezifischen Therapie den Bedürfnissen der Suchtkranken entgegenkommt. Ihre Idee ist also bereits verwirklicht. Enttäuscht bin ich sehr über die Argumentation unserer Nachbarfraktion SVP. Herr Krebs, Sie plädieren für eine vollständige Isolierung der Drogenabhängigen in der Strafanstalt. Da befinden Sie sich in einem klassischen Zielkonflikt. Wenn Sie für eine vollständige Isolierung dieser Klienten plädieren, dann verabschieden Sie sich von der Zielsetzung, eine Resozialisierung voranzutreiben. Wir haben in der Strafanstalt nicht nur drogenabhängige Insassen, die gleichzeitig in hohem Masse kriminell sind. Wir haben auch solche, bei denen ein Urlaub verantwortet werden kann und

gewährt werden muss, um die Chancen der Integration nach dem Strafvollzug zu erhöhen. So verstehe ich auch als Vertreterin der FDP-Fraktion die Stellungnahme des Regierungsrates, die sehr ehrlich und transparent ist, und ganz klar aussagt, dass alle möglichen Mittel eingesetzt werden, um den gesetzlichen Verpflichtungen gerecht zu werden. Das heisst, das Betäubungsmittelgesetz gilt für alle Schweizer Bürger – innerhalb und ausserhalb der Gefängnismauern. Da brauchen wir in der Pöschwies gar keine spezielle Verordnung zu schaffen. Das gilt; es ist Gesetz. Und nach diesem Gesetz wird bis heute auch gelebt. Es ist eine Illusion zu glauben, eine noch so gut abgeschlossene Institution könne je völlig drogenfrei geführt werden. Es wäre politisch auch unehrlich, dem Stimmbürger diese Illusion als realistische Zielsetzung zu verkaufen.

Es gibt meines Erachtens grundsätzlich zwei Kategorien von Strafanstaltsleitungen, nämlich jene, die dazu stehen, dass sich ihre Anstalt trotz aller Bemühungen nicht zu hundert Prozent drogenfrei führen lässt, sowie jene, die mit ihren Aussagen der Wahrheit und Realität nicht verpflichtet sind. Diese beiden Denkweisen müssen wir in unser Kalkül miteinbeziehen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Als Mitglied der Strafvollzugskommission habe ich mich auch schon mehrmals mit der Frage der Drogen in den Strafanstalten, sei es Uitikon oder Pöschwies, auseinandergesetzt. Es ist natürlich nicht so, wie Herr Grau glaubhaft machen möchte, dass in den Strafanstalten Drogen frei verfügbar wären, als ob dies noch kultiviert und dazu aufgefordert würde, Drogen zu konsumieren. So ist es nicht; meine Vorrednerin hat darauf hingewiesen.

Ich meine aber, dass es sich die Regierung dennoch mit ihrer Stellungnahme etwas einfach gemacht hat. Auch wenn sich der Regierungsrat, wie Frau Frey-Wettstein erwähnte, schon mehrmals mit drogenpolitischen Fragen auseinandersetzen musste, entbindet ihn dies nicht, sich in einer erneuten Stellungnahme wieder umfassend zu äussern. Ich denke, jede drogenpolitische Massnahme hat nicht die Kultivierung der Drogensucht zum Ziel, sondern letztlich den Entzug. Wir wissen, dass dies nicht selbstverständlich zu realisieren ist. In der Realität – auch einer Strafanstalt – stellen wir fest, dass Drogenfreiheit nur dann möglich wäre, wenn wir eine Anstalt völlig isolieren. Eine völlige Isolation würde Selbstversorgung voraussetzen, würde heissen, dass das



Personal keine Familie mehr hat. Das ist, so wie es hier gefordert wird, nicht möglich und auch nicht bezahlbar.

Drogen kommen ins Gefängnis, indem man sie in Kugelschreibern schmuggelt, in einem Weggli, oder sie werden von Besuchern gebracht. Es wird kontrolliert, gesucht und gefunden. Aber eine dauernde Kontrolle ist nicht möglich und nicht real, eine solche politische Forderung ist nicht umsetzbar.

Es ist wichtig, dass wir Therapien anbieten, dass wir eine Drogenpolitik betreiben, die auch in Anstalten dazu animiert, aus der Drogensucht auszusteigen. Hier müssen wir aktiv sein. Diesbezüglich hätte ich auch gern in der Stellungnahme der Regierung ein bisschen mehr gelesen.

Der Vorstoss ist ein untaugliches Mittel, um die bestehende Problematik zu lösen. Die Feststellung entspricht nicht einer Haltung der Resignation gegenüber den Drogenproblematik, sondern einer realen, pragmatischen Überlegung. Wir erreichen mehr, wenn wir therapieren, wenn wir aktiv etwas tun statt Verbote zu erlassen und die Gegebenheiten nicht wahrzunehmen. So können wir den Drogenkonsum nicht verhindern!

Kurt K r e b s (SVP, Zürich): Frau Fierz, Sie haben mich vermutlich falsch verstanden. Ich habe gesagt, dass wir nicht glauben, nur durch eine vollständige Isolierung oder Verzicht auf Urlaubsgewährung sowie Einrichtung von Trennwänden für die Besucher sei eine Drogenfreiheit oder zumindest eine Reduzierung zu erreichen.

Peter G r a u (SD, Zürich): Es ist natürlich nicht so, Frau Fierz, dass ich die Situation in den Gefängnissen nicht kennen würde. Leider verbietet mir mein Status als Beamter und Bediensteter beim Staat, hier weitere Angaben zu machen. Aber Sie wissen ganz genau – Sie sind an der Quelle –, wie das in den entsprechenden Anstalten aussieht. Wenn Sie mir sagen, dass das nicht so ist, dann sind Sie nicht ganz ehrlich. Selbst die Regierung verschweigt nicht, dass ein enormer Handel und Konsum von Drogen in den Gefängnissen stattfindet.

Therapie in diesem Sinne wird in den Gefängnissen den Leuten nicht angeboten. Man hat vielleicht eine Abteilung, wo ein paar Insassen in einer Therapie involviert sind, aber – wie das auch ausserhalb der Gefängnismauern ist – man tendiert in Richtung Abgabe der Drogen an

möglichst viele Personen. Ich habe noch nie gehört, dass die Drogenabgabe einen Entzug beinhalten würde. Wir müssen, weil wir keine anderen Angaben haben, annehmen, dass dies auf Lebzeiten so sein soll. Ich habe noch nie etwas anderes gehört, dass man diese Leute – im Kanton Zürich zum Beispiel sind es 250 – bei einem Folgeprogramm ganz auf Entzug setzt. So ist es auch in den Gefängnissen.

Bessere Vorschläge sind jetzt nicht gekommen. Es sind überhaupt keine Vorschläge gekommen, wie man die Sache angehen könnte. Man geht den Weg der Regierung, die da sagt, es gehe nicht anders, die Situation sei so, dass man nicht mehr kontrollieren könne, es könne nicht verhindert werden, dass Drogen in die Anstalten eingeschmuggelt werden. Das ist eine einfache Sicht der Dinge. So können wir die Sache nicht auf sich beruhen lassen.

Es geht nicht nur darum, dass hie und da ein Joint geraucht wird. Ein Joint bringt Sucht und bringt Abhängigkeit. Dies dürfen wir nicht verharmlosen. So können wir das nicht sehen. Da muss etwas getan werden. Wir können nicht aus Komfortgründen den Insassen gegenüber sagen: Also gut, nehmt diese Mittel, und wenn ihr dann aus dem Gefängnis herauskommt, dann müsst ihr weitersehen. Wenn die Leute herauskommen, ist die Sucht ein Problem. Das wissen die Arbeitgeber. Haftentlassene nimmt man ohnehin nicht gern auf, und wenn sie zudem abhängig sind, ist die Chance, eine Arbeit zu finden sehr, sehr minim. Auch die Leute vom Arbeitsamt wissen, wie schlecht solche Leute vermittelt werden können.

Abgesehen von all dem, möchte ich Sie auch noch darauf hinweisen, dass nicht alle Leute mit der Abgabe von Drogen einverstanden sind. In der Stadt Zürich wird am 1. Dezember über das Thema Drogenabgabe abgestimmt. Wir wollen dann sehen, wie das Volk auf diese Sache reagiert.

Regierungsrat Dr. Markus N o t t e r : Wir haben versucht, in unserer Stellungnahme das Wesentliche zu sagen. Das Allerwesentlichste ist, dass das Betäubungsmittelgesetz natürlich auch in den Strafanstalten gilt, und dass wir uns bemühen, diesem Gesetz auch in den Strafanstalten Nachachtung zu verschaffen. Wir haben aber ehrlicherweise zugeben müssen, dass uns das nicht zu hundert Prozent gelingt, nicht gelingen kann, weil wir sonst Massnahmen ergreifen müssten, die unver-

hältnismässig sind. Sehr viel mehr kann man zu diesem Thema eigentlich nicht sagen.

Ich möchte aber immerhin noch darauf hinweisen, dass es nicht so ist – wie Herr Grau hier vorgibt –, dass wir mit den Strafgefangenen überhaupt nichts unternehmen würden. Es wurde gesagt: Wir haben in der Pöschwies eine spezialisierte Abteilung mit 30 Plätzen, die eigentlich immer ausgebucht sind, in der wir einen spezifischen Vollzug für diese Leute durchführen und auch versuchen, einiges an Problembewältigung zu erreichen. Im Rahmen des Möglichen bemühen wir uns, dieses Drogenproblem, ein gesellschaftliches Problem, das auch in den Anstalten vorhanden ist, in den Griff zu bekommen.

Herr Fehr hat sich erkundigt, ob wir bereit wären, in den Strafanstalten auch die Drogenabgabe, medizinisch indiziert, durchzuführen. Sie wissen, dass wir dies im Moment nicht tun. Wir beteiligen uns an solchen Versuchen nicht. Wenn die Versuche abgeschlossen sind, werden wir aber sicherlich aus den Resultaten auch unsere Schlussfolgerungen für die Anstalten ziehen müssen. Wir werden das sehr eingehend und offen prüfen. Ich kann mir vorstellen, dass es vielleicht Sinn macht, in den Anstalten, in denen die Leute einen längeren Aufenthalt verbringen, dies durchzuführen. Aber wir warten die Schlussfolgerungen dieser wissenschaftlich begleiteten Versuche ab, um dann unsere Erkenntnisse abzuleiten.

#### *Abstimmung*

Der Rat beschliesst mit 79:28 Stimmen, das Postulat betreffend Pilotversuch für eine drogenfreie Strafanstalt Pöschwies-Regensdorf nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

### **3. Motion Willy Haderer, Unterengstringen, Kurt Krebs, Zürich, und Annelies Schneider-Schatz, Bäretswil, vom 11. Juli 1994 betreffend Teilprivatisierung im Strafvollzug (schriftlich begründet)**

KR-Nr. 221/1994, Entgegennahme als Postulat, Diskussion

Die Motion lautet wie folgt:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit der Strafvollzug zum Teil auch in Einrichtungen vollzogen werden kann, die von privater Seite gebaut und betrieben werden.

**Begründung:**

Der dringende Bedarf nach zusätzlichen Gefängnisplätzen zur Sicherstellung eines rechtmässigen Strafvollzugs erfordert auf allen Stufen mehr Flexibilität. Der herrschende Gefängnisnotstand und die skandalösen Aufnahme- und Verhaftungsstopps im Kanton Zürich schaffen eine unhaltbare Situation.

Die Glaubwürdigkeit des Rechtsstaates und die Sicherheit der Bevölkerung verlangen ein rasches und energisches Handeln der Regierung. Einerseits sind die bereits beschlossenen und baureifen Gefängnisprojekte – allenfalls mit Notrecht – rasch zu realisieren. Andererseits ist es sinnvoll, eine Privatisierung im Strafvollzug voranzutreiben. Gefängnisse sollen aufgrund klarer gesetzlicher Vorgaben auch von privater Seite erstellt und betrieben werden. Die Aufsicht ist durch staatliche Organe beziehungsweise die Justizdirektion sicherzustellen.

Eine Privatisierung im Strafvollzug drängt sich insbesondere aus folgenden Gründen auf:

1. Die Zürcher und Schweizer Strafanstalten werden auch in Zukunft überfüllt sein, und zwar in zunehmendem Mass: Von 1989 bis 1993 haben die Aufenthaltstage in den Schweizer Bezirksgefängnissen und Vollzugsanstalten um rund 15% oder 200'000 Tage zugenommen. Dabei sind in diesen Zahlen, die infolge Verhaftungsstopp und vorzeitiger Entlassung nicht vollziehbaren Gefängnistage noch nicht einmal enthalten. Der Kanton Zürich ist von dieser Entwicklung besonders betroffen.
2. Der Strafvollzug ist in untolerierbarem Mass defizitär und kostet dem Staat jährlich Steuergelder in vielfacher Millionenhöhe. Stark am defizitärem Ergebnis beteiligt ist der personalintensive Betrieb. Auf einen Vollzugsangestellten kommen durchschnittlich 1,4 Eingewiesene. Man hat festgestellt, dass der moderne private Gefängnisbetrieb ein Verhältnis von 1:3 zulässt, ohne dass die Leistung und Betreuung sinken. Der Bau und Betrieb von Strafvollzugsanstalten durch Private hat sich insbesondere in den USA bewährt.

Ratspräsidentin Esther Holm: Der Regierungsrat ist bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen. Im Rat hat Frau Regine Aeppli am 28. August 1995 den Ablehnungsantrag gestellt. Aus bekannten Gründen weilt sie nicht mehr unter uns. Wird dieser Ablehnungsantrag aufrechterhalten?

Mario Fehr (SP, Adliswil): Der vorliegende Vorstoss wird von der SP-Fraktion abgelehnt, auch in der Form eines Postulats.

Die Postulanten gehen in ihrem Denkansatz von einer überholten Analyse aus. Es gibt «keinen dringenden Bedarf nach zusätzlichen Gefängnisplätzen» und auch keinen «herrschenden Gefängnisnotstand». Wer das dieser Tage zugeschickte Budget ein wenig genauer betrachtet, der sieht sogar, dass sich der Regierungsrat ernsthaft mit dem Gedanken trägt, einzelne kleinere Vollzugsanstalten zu schliessen. Per saldo hiesse das, dass sich mit den neuerstellten Plätzen und mit den dann gestrichenen etwa eine Nullsumme ergibt. Es wird dann etwa gleichviel Gefängnisplätze im Kanton Zürich geben.

Nun werden die Postulanten mit einem gewissen Recht bemerken, dass bei der Einreichung des Vorstosses im Juli 1994 von anderen Voraussetzungen ausgegangen werden konnte. Nachdem sich die Sachlage doch recht geändert hat, hätte ich eigentlich erwartet – oder zumindest gehofft –, dass die Postulanten ihr Anliegen noch einmal überprüfen. Da sie dies nicht getan haben, benutzen wir die Gelegenheit gerne, etwas grundsätzlicher zur Privatisierung im Strafvollzug Stellung zu nehmen.

Unsere Einwände richten sich in erster Linie gegen die Privatisierung des Betriebs in Strafvollzugsanstalten. Abgesehen von jeglichen grundsätzlichen Überlegungen glauben wir, dass die Rechtsgrundlagen in weiten Bereichen für eine solche Privatisierung fehlt. Grundsätzlich gesprochen gibt es ja seit Jahrhunderten nicht nur bei uns, sondern im ganzen westlichen Kulturkreis einen Streit darüber, in welchen Bereichen der Staat aktiv werden soll und in welchen nicht. Bei allem Streit über diese Grundfragen, gab es jedoch – zumindest bis vor kurzem – eine gewisse ideologische Einigkeit darüber, dass es gewisse Kernaufgaben des Staates gibt, die dieser zu erfüllen hat. Dabei war es immer unbestritten, dass gerade Justiz und Polizei zu diesen Kernaufgaben

gehören, weil es dort um das Gewaltmonopol des Staates geht. Selbst der liberale Nachtwächterstaat geht von der Vorstellung aus, dass Militär, Justiz und Polizei staatliche Aufgaben darstellen. Für uns Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten ist dies klar, dass die Wahrung der öffentlichen Sicherheit – immer gleichberechtigt neben der sozialen Sicherheit – eine der Kernaufgaben des Staates ist. Wenn aber die öffentliche Sicherheit eine Kernaufgabe des Staates ist, dann ist auch der Resozialisierungsauftrag eine solche, denn er ist letztlich Mittel zu diesem Zweck.

All dies scheint der SVP nicht mehr so klar zu sein. Sie befindet sich hier in einem ideologischen Vakuum und fährt einen eigentlichen Zick-Zack-Kurs. Einerseits fordert sie ständig und vehement immer mehr Einsatz in den Bereichen Justiz und Polizei und andererseits will sie gerade in diesem Bereich das Gewaltmonopol des Staates aufweichen – nicht nur im Strafvollzug, auch für die Polizei hatte sie ja 1994 einen ähnlichen Vorstoss eingereicht. Wenn wir nun die Welt nach ihren staatspolitischen Kriterien einteilen müssen, dann geraten wir arg ins Schleudern. Wir erinnern uns an die engagierte Parteinahme der SVP für einen Staatskeller, wonach dieser aus dem Kanton Zürich und aus den staatspolitischen Aktivitäten dieses Kantons nicht mehr wegzudenken sei, und wir lernen daraus. Wir lernen daraus, dass es eine vorrangige Aufgabe des Staates ist, Wein zu produzieren – Wein notabene, der nicht überall als besonders gut angesehen wird –, dass wir hingegen den Strafvollzug in Teilbereichen getrost Privaten überlassen können. Solch ein staatspolitische Verständnis sollten Sie einmal jemanden erklären!

Abgesehen von diesen Grundsatzüberlegungen haben wir auch Zweifel, dass eine Privatisierung überhaupt Vorteile bringen würde. Sie sagen: «Der Strafvollzug ist in untolerierbarem Mass defizitär und kosten dem Staat Steuergelder in vielfacher Millionenhöhe». Was für eine neue Erkenntnis! Was haben Sie denn eigentlich erwartet? Haben Sie erwartet, dass Strafanstalten gewinnorientierte Profitcenter sein können? Praktisch könnte der Strafvollzug nur dann rentieren, wenn lauter arbeitsfähige, willige und jeweils bestens ausgebildete Berufsleute in der richtigen Mischung in den Gewerbebetrieben dieser Strafanstalten wären. So etwas wird wahrscheinlich nie der Fall sein. Kosten sparen auf der anderen Seite, wenn es auf der einen Seite nicht geht, hiesse beispielsweise Abschied nehmen von modernen Strafvollzugsformen –

mit uns nicht zu machen –, hiesse aber auch Abschied nehmen von einem sicheren Strafvollzug, und da hätten Sie wohl echte Probleme.

Abgesehen davon glauben wir, dass es auch nicht billiger würde, weil ja die Kontrolle über die privaten Vollzugsanstalten beim Staat bleiben müsste. Es müssten komplexe vertragliche Abmachungen zwischen diesen privaten Betreibern und dem Staat abgeschlossen werden, die kontrolliert werden müssten, es müsste eine ständige engmaschige staatlicher Aufsicht mit den entsprechenden Kostenfolgen eingerichtet werden.

Wenn Sie auf die Kostenfolgen zu sprechen kommen, dann sagen Sie immer, die USA seien hier das leuchtende Beispiel. Sie sagen es auch hier: «Der Bau und Betrieb von Strafvollzugsanstalten hat sich insbesondere in den USA bewährt.» Wir wissen nicht, woher Sie diese gesicherte Erkenntnis haben. Auch trotz heftigem Nachforschen sind uns keine verlässlichen Kostenvergleiche aufgefallen. Sie liegen unseres Erachtens auch gar nicht vor. Wir sind aber auch sonst nicht begeistert über die neueren Tendenzen im amerikanischen Strafvollzug. Dort gibt es seit neuestem wieder – und gerade von privaten Anbietern – sogenannte chain-gangs, wo die Gefangenen, alle schön zusammengekettet, im Einheitstenü Strassenarbeiten verrichten. Ich weiss nicht, ob Sie so etwas bei uns auch einführen wollen. Wenn ja, dann sollten Sie es aber auch sagen. Amerika mag in vielem beispielgebend sein, ich liebe den amerikanischen Basketball und auch die «Hamburger» mögen mitunter recht gut sein, aber im Strafvollzug geben die amerikanischen Staaten kein Vorbild ab.

Eine andere Frage ist, ob der Bau von Gefängnissen privatisiert werden könnte. Hier hätten wir staatspolitisch eigentlich keine Einwände. Wir haben aber ernsthafte Zweifel, ob auch das billiger käme. Das Baubewilligungsverfahren bleibt dasselbe, und es darf auch darauf hingewiesen werden, dass sich gerade im Kanton Zürich in der Verwaltung – vor allem in jüngster Zeit – ein gewisses Know-how in bezug auf die Erstellung von Gefängnisplätzen angehäuft hat. Ich bin sogar optimistisch und zuversichtlich, dass sich bei einem nächsten Gefängnisbau für einmal sogar die Kosten im vorgegebenen Rahmen halten können und nicht schon wieder eine Kostenüberschreitung zu verzeichnen ist. Dieses vorhandene Know-how ist auch ein Kostenfaktor, und da es in nächster Zeit nicht mehr so viele Gefängnisse im Kanton Zürich geben wird – man mag das bedauern oder auch nicht – glauben wir auch nicht,

dass eine Privatisierung der Gefängnisbauten eine wesentliche Kosteneinsparung bringen würde.

Alles in allem – Sie haben es wahrscheinlich gemerkt – sind wir verhältnismässig skeptisch. Es wird wohl dabei bleiben, dass der Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen weiterhin grosse Summen von Steuergeldern verschlingen wird. Statt auf die Karte «Privatisierung» zu setzen, wäre es wahrscheinlich günstiger, wenn wir vermehrt auf Fachleute hören – beispielsweise auf die Expertenkommission, die den Entwurf zum StGB behandelt – und uns überlegen würden, ob es noch andere, intelligentere Strafformen gibt. Erwähnt seien etwa der Ausbau der Halbgefängenschaft, der Ausbau der gemeinnützigen Arbeit, aber auch die dringend notwendige Revision des Betäubungsmittelgesetzes sowie die Infragestellung der diesbezüglichen Gerichtspraxis. All dies würde wirklich helfen, Kosten zu sparen.

Der vorliegende Vorstoss – auch hier tut es uns wieder leid – kann keine solche Kosteneinsparung bringen. Er kommt zur falschen Zeit, ist auch aus Ihrer eigenen staatspolitischen Warte aus gesehen nicht konsequent und – das ist für uns das Entscheidende – er hat eine ganz bedenkliche staatspolitische Schlagseite, die wir leider nicht mittragen können.

Willy H a d e r e r (SVP, Unterengstringen): Zuerst einige Vorbemerkungen. Es geht überhaupt nicht darum, jetzt festzustellen, dass es eine überholte Analyse ist, die uns zu diesem Vorstoss gebracht hat. Uns war auch damals, als die Situation für den Bau von Gefängnissen akut war, klar, dass wir diese Phase nicht damit beeinflussen können. Es geht darum, dem Staat andere Möglichkeiten beim Bau und Betrieb von solchen Anlagen zu bieten. Wenn ich von Herrn Fehr höre, dass sich der Staat Zürich ein gewisses Know-how beim Bau solcher Anlagen erworben hat, dann muss ich nun wirklich etwas schmunzeln und feststellen: Aus gleichem Munde tönt es heute morgen schon etwas anders als damals, als man beim Bau dieser Anlagen über die Regierung hergefallen ist.

Ich möchte nochmals ganz deutlich auf den Wortlaut der Motion hinweisen:

«Der Regierungsrat wird aufgefordert, die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit der Strafvollzug zum Teil auch in Ein-



richtungen vollzogen werden kann, die von privater Seite gebaut und betrieben werden können.»

Es geht also nicht darum, den Strafvollzug komplett zu privatisieren. Dass sich der Staat mit dem Bau und Betrieb von Gefängnissen immer wieder schwer tut, haben wir bereits bei den Kreditvorlagen und in der heutigen sogenannten «Abrechnungsdebatte» erlebt. Dass sich der Staat auch mit dem Strafvollzug äusserst schwer tut, zeigten unsere Diskussionen in der jüngsten Vergangenheit.

Die nun rasch realisierten Gefängnisprojekte des Kantons haben zwar eine Entspannung der Situation gebracht. Trotzdem ist es unabdingbar, dass gewisse Verbesserungen realisiert werden. Dabei wäre es sinnvoll, sich eine Teilprivatisierung des Strafvollzugs zu überlegen. Gefängnisse sollen aufgrund klarer gesetzlicher Vorgaben auch von privater Seite erstellt und betrieben werden können. Die Aufsicht durch die staatlichen Organe beziehungsweise die Justizdirektion ist dabei sicherzustellen. Dabei geht es nicht darum, das Gewaltmonopol des Staates aufzugeben oder auszuhöhlen. Der Staat hat die Verantwortung für den Vollzug in geeigneter Form wahrzunehmen.

Eine Teilprivatisierung drängt sich insbesondere aus folgenden Gründen auf: Die Zürcher und Schweizer Strafanstalten werden auch in naher Zukunft immer wieder mit der Situation konfrontiert sein, dass sie zeitweise überfüllt sind. In der Zeitphase von 1989 bis 1993 hatten wir bei den Hafttagen einen Zunahme von 15 Prozent oder 200'000 Tagen. In diesen Zahlen sind die nicht vollziehbaren Gefängnistage nicht berücksichtigt. Der Kanton Zürich war, wie Sie wissen, von dieser Entwicklung besonders betroffen. Es scheint auf Dauer klar zu sein, dass der Staat allein nicht Abhilfe schaffen kann. Deshalb ist durch Teilprivatisierung des Strafvollzugs eine vernünftige Flexibilisierung zu schaffen, um zukünftig solchen Situationen begegnen zu können.

Dass dies eine vernünftige Option für die Zukunft ist, zeigte auch die heutige Diskussion über den Bau der Klotener Ausschaffungsgefängnisse. Offensichtlich ist der Staat nicht in allen Vollzugsbereichen die geeignete Instanz, um Aufgaben auch finanziell vernünftig sicherstellen zu können. Korrekturen sind hier auch aus Sicht der Finanzen unbedingt nötig. Der Strafvollzug kostet jährlich Steuern in Millionenhöhe. Stark an diesen Kosten beteiligt ist der personalintensive Betrieb. Auf einen Vollzugsangestellten kommen durchschnittlich 1,4 Eingewiesene. Man hat festgestellt, dass der moderne private Gefängnisbetrieb ein

Verhältnis von 1:3 zulässt, ohne dass die Leistung und Betreuung sinkt. Der Bau und Betrieb von Vollzugsanstalten durch Private hat sich insbesondere in den USA bewährt.

Den heutigen Kosten von 480'000 Franken pro Platz stehen für privat geplante Gefängnisplätze 300'000 Franken pro Platz gegenüber. Dieser Vergleich wird auch durch Zahlen bereits im Ausland realisierter Anlagen bestätigt. Damit wird deutlich, dass der Staat durch Abtretung von Teilen seiner Ausführungskompetenz wesentliche Kosten abwälzen kann. Welche Teile das sind, hat der Regierungsrat zu beurteilen und entsprechende Schritte einzuleiten. Wir geben ihm heute mit diesem Vorstoss die Möglichkeit, die heutige Situation vernünftig zu überdenken und insbesondere bei zukünftigen Neubauten erweiterte Möglichkeiten auszuschöpfen.

Bundesrat Leuenberger hat diese Situation als unser damaliger Justizdirektor richtigerweise erkannt und hat mir die Übernahme des Vorstosses als Postulat angeboten. Ich bin im Einklang mit meinen Mitunterzeichnern bereit, im Sinne der Bereitschaft des Regierungsrates, diesen Vorstoss als Postulat zu übernehmen, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Ich bitte Sie, die Übernahme zu unterstützen.

Daniel V i s c h e r (Grüne, Zürich): Ich bin froh, dass Herr Haderer den Schluss selbst gesagt hat. Es war ja so, dass diese Teilprivatisierung der Gefängnisse im Jahr 1993 ein grosser Schlager der Zeitschrift «Cash» war. Und wie so oft, wenn der Ringierkonzern etwas macht, war auch bald der Regierungsrat, damals Herr Leuenberger, dabei und hat diesen Faden aufgenommen. Dass nun Herr Haderer die gleiche Strategie verfolgt wie Herr Leuenberger ist immerhin etwas Neues. Aber stellen wir immerhin einmal fest, es gibt auch Punkte, bei denen Herr Leuenberger und die SVP sich einig waren.

Die Zeitschrift «Cash» hatte damals so getan, als zahlten wir für einen Gefängnisplatz in einem Bezirksgefängnis oder in Regensdorf soviel wie für ein Zimmer in einem Fünfster-Hotel in St. Moritz. Mit dieser Kampagne – ich würde sagen: unter der Gürtellinie – wurde dem Publikum schmackhaft gemacht, billigere Gefängnisse zu bauen. Das Dumme ist ja nur, dass uns die Zeitschrift «Cash» und Herr Haderer sowie Herr Moritz Leuenberger nie gesagt haben, warum denn bei gleichen inhaltlichen Voraussetzungen des Vollzugs diese teilprivatisierten Gefängnisse denn billiger kommen sollen. Da müssen doch die Befür-

worter der Teilprivatisierung einmal die Katze aus dem Sack lassen und sagen, was sie denn im teilprivatisierten Vollzug anders machen möchten. Davon habe ich eigentlich bis jetzt gar nichts vernommen. Aber ich habe selbstverständlich Vermutungen.

Es geht in der Tat nicht so sehr um das Gewaltmonopol. Man kann sich durchaus ein Regime vorstellen, bei dem der Staat das nackte Gewaltmonopol, nämlich die Absicherung der Inhaftierten, beibehält, aber gewissermassen den sozialen und resozialisierenden Vollzugsinhalt auslöst, so dass die Strafanstalten reduziert werden auf reine Inhaftierungssysteme ohne jegliche Perspektive. Und das steht ja bei diesen Vorstössen letztlich im Vordergrund. Der amerikanische Strafvollzug ist weiss Gott kein positives Beispiel, das wir zu übernehmen hätten. Dort gibt es diese Tradition der Resozialisierung der spezifischen Strafzwecke nicht, die in unserem Strafsystem mindestens seit dem 18. Jahrhundert verankert sind. Das ist eine andere Mentalität und die Privatisierung hat dort einen anderen Stellenwert. Sonst wäre dies ein Systemwechsel, der ausser schönem Gerede gar nichts bringt, weil er bei gleicher Zielsetzung des Strafvollzugs auch gar nicht durchsetzbar wäre. Da müssen Sie, Herr Haderer, sagen, was Sie wollen: Wollen Sie einen anderen Strafvollzug? Dann machen Sie einen entsprechenden Vorstoss, zum Beispiel in Bern, und dann können wir immer noch überlegen, ob die Teilprivatisierung der sinnvolle Weg ist. Aber so zu tun, als ob mit der Teilprivatisierung dieses Ziel erreicht werden könne, ist blauäugig und abwegig.

Ich bin erstaunt, dass der Regierungsrat diesen Vorstoss entgegennehmen wollte. Da die Person, die ihn entgegennehmen wollte, ja nicht mehr im Regierungsrat ist, bin ich nicht so sicher, ob der Regierungsrat heute das gleiche Interesse an dieser Entgegennahme bekundet. Ich bin Ohr.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Es geht mir überhaupt nicht um Ringier, um «Cash» oder darum, wer mit wem Sympathien hat, das ist wohl auf einer anderen Ebene.

Das Postulat will zwei Bereiche privatisieren: den Baubereich und den Betrieb. Hier müssen wir doch unterscheiden. Keine Einwendungen haben wir von der EVP Fraktion, wenn es darum geht zu versuchen, den Bau einer Strafanstalt zu privatisieren. Das würde nur heissen, dass die Investitionsrisiken bei einem Privaten liegen und ausser dem Miet-

zins keine Zinsen zu zahlen sind. Wenn dies tatsächlich billiger käme, als wenn der Staat baut, dann wäre es doch ein Gewinn für unseren Finanzdirektor, der sicher begeistert wäre. Im Zusammenhang mit dem Annexbau hat Herr Leuenberger in der Kommission tatsächlich über die Privatisierung gesprochen. Seine Erwartung war klar: Er wollte günstigere Gefängnisse haben. Ich glaube, der Staat ist tatsächlich nicht derjenige, der immer so günstig baut wie der Private. Hier wäre tatsächlich etwas herauszuholen. Wenn in diesem Baubereich privatisiert würde, müssen selbstverständlich die Vorschriften immer noch gleich sein, wie jene, die beim Bauen durch den Staat Gültigkeit haben.

Keine Freude haben wir hingegen, wenn es darum geht, auch den Betrieb, also den Strafvollzug, zu privatisieren. Wir wehren uns gegen amerikanische Verhältnisse, gegen eine Kommerzialisierung des Strafvollzugs. Es kann nicht angehen, dass Private den Vollzug durchführen. Der Staat müsste ja die Überwachung übernehmen und gewährleisten, dass in privaten und öffentlichen Strafanstalten dieselben Haftbedingungen bestehen. Das würde einen Apparat bedingen, der diese Überwachungsmechanismen wahrnimmt. Das könnte nie lückenlos erfolgen. Es wäre überhaupt nicht sinnvoll, wenn der Staat den Strafvollzug aus der Hand gibt.

Der Vorstoss verlangt ja beides. Ein Teil unserer Fraktion ist bereit, den Vorstoss als Postulat zu unterstützen, aber mir dem klaren Hinweis, dass die Unterstützung nur ein Ja zur Privatisierung der Erstellung der Anlagen bedeutet, nicht zur Privatisierung des Strafvollzugs. Diejenigen, die den Vorstoss ablehnen, sind gegenüber einer Privatisierung des Gefängnisbaus dennoch positiv eingestellt.

Dr. Kurt S i n t z e l (CVP, Zollikon): Die CVP-Fraktion wird diesen Vorstoss nicht unterstützen. Die Gründe sind bereits genannt worden. Der aktuelle Anlass für eine solche Hektik ist gar nicht mehr gegeben. Zum andern ist der schweizerische Strafvollzug, der – Herr Vischer erwähnte es – gesetzlich vorgeschrieben und etwas anders ist als der amerikanische, wobei ich nicht weiss, wie es in amerikanischen Gefängnissen zu und hergeht. Ich kenne das nur aus Filmen. Ich meine aber, dass der schweizerische Strafvollzug doch etwas humaner ist, insbesondere weil wir doch versuchen, den Leuten wieder einigermassen auf den Weg zu helfen.

Es bleibt noch, was Herr Reinhard angesprochen hat: der private Bau von Gefängnissen und deren Weitervermietung an den Staat. Das gibt es in Ansätzen bereits. Soviel ich einmal gehört habe, ist ein Teil des Kri-pogebäudes bei der Kaserne von einem Privaten gebaut worden und der Kanton ist eingemietet. Ich weiss aber nicht, ob er glücklich darüber ist, gleichsam lebenslang Miete bezahlen zu müssen. Man müsste sich fragen, ob es nicht besser wäre, selbst zu bauen und auch zu betreiben. Die CVP-Fraktion wird das Postulat nicht unterstützen.

Erich H o l l e n s t e i n (LdU, Zürich): Auch die LdU-Fraktion wendet sich gegen die Motion Haderer. Wir sind auch nicht bereit, den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Auch wir wissen, dass zur Zeit, als die Motion eingereicht wurde, die Verhältnisse extrem schwierig waren. Das ist heute – davon bin ich überzeugt – wirklich anders. Es gibt wieder freie Kapazität. Unser Rat sieht sich heute mit neuen Problemen konfrontiert, denen wir uns um der Opfer willen stellen müssen. Leider kann ihnen mit den Mitteln der Motion nicht begegnet werden.

Der Bau und der Betrieb eines Gefängnisses sind heikle gesellschaftliche Aufgaben. Die sorgfältige detaillierte Planung und Durchführung eines Gefängnisbaus soll auch weiterhin eine Aufgabe des Staates bleiben, wobei die Arbeiten ja ohnehin an Private vergeben werden. Nur wenn die Abteilungen der Justizdirektion und des Bauamts zusammenwirken, kommen jene Synergien zum Tragen, die nötig sind, damit möglichst wenig Fehler gemacht werden. Mängel in einem bereits in Betrieb genommenen Gefängnis zu beheben – das musste man in letzter Zeit ja des öftern tun – ist schwierig und kostspielig. Wenn immer möglich sollten Gefängnisse, die ja dann Jahrzehnte stehen, nicht unter Zeitdruck gebaut werden.

Die Motion will die Gefängnisplätze vermehren und verbilligen. Letzteres ist mit Sicherheit ein Trugschluss. Ich bin nicht blauäugig. Ich weiss auch, dass es ohne Gefängnisse nicht geht. Soweit ich sehe, verfügt unser Kanton über ein ordentliches Gefängniswesen und über einen allgemein gut geschulten Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterstab. Als Gefängnispfarrer am grössten Bezirksgefängnis und in der Arbeits-erziehungsanstalt Uitikon habe ich hier einen guten Einblick. Ich habe grosse Achtung vor den Männern und Frauen, die da zu allen Tages-

und Festzeiten ihren Dienst tun. Wir sollen freilich nicht idealisieren, aber wir sollen unserem ordentlichen Gefängniswesen Sorge tragen.

Herr Haderer, der Hinweis, dass sich in den USA die Privatisierung des Gefängniswesens bewährt habe, ist schlicht falsch. In Kalifornien, wo ich auch einen Gefangenen betreue – ich werde ihn nächste Woche wieder besuchen, ich habe, nebenbei bemerkt, auch in Kalifornien studiert –, hat die Privatisierung des Gefängniswesens einerseits zu einem Bauboom und andererseits zu einer unvorstellbaren Brutalisierung und Verrohung geführt. Ich vergesse nicht, wie mir ein älterer, erfahrener Richter erzählte, dass sich die Leute vom stark forcierten Gefängnisbau vermehrte Sicherheit versprochen und dass nun das Gegenteil eingetreten sei. Man beginne, sich zurückzubedenken auf den ehemals differenzierteren Umgang mit Straffälligen, der – vor allem im Bereich der Massnahmen – so schlecht nicht gewesen sei, erfolgreicher jedenfalls als allgemein angenommen. Wir müssen heute zudem schmerzlich lernen, dass ein allgemeiner Gefängnisbau und -betrieb nicht geeignet ist für jene Tätergruppe, die mit Notwendigkeit und Recht in die Schlagzeilen geraten ist. Jedenfalls haben sich der Bau und die Privatisierung der Gefängnisse in den USA ganz und gar nicht bewährt.

Vergessen wir eines nicht: Gefängnisse, besonders Untersuchungsgefängnisse, sind immer auch Orte, an denen labile jüngere Leute noch die letzten Kniffe lernen und Bekanntschaften machen, die weiss Gott sehr oft nicht unproblematisch sind. In gewisser Hinsicht sind Gefängnisse immer Schulen des Verbrechens. Gerade wenn wir an die Opfer denken, müssen wir das Menschenmögliche tun, dass die Täter als weniger gefährlich und weniger anfällig für Kriminalität die Institution verlassen. Auch wenn einiges neu geordnet werden muss in diesen Tagen, wird es immer so bleiben, dass die meisten Inhaftierten einmal das Gefängnis verlassen werden. Weil es so ist, braucht es erfahrenes Personal in ständiger Weiterbildung, ein profundes Wissen, ein differenziertes Angebot – kurz ein Know-how, wie es Private nie aufbringen können, es sei denn zu einem wesentlich höheren Preis.

Wenn wir uns als Private engagieren wollen, dann haben wir durchaus Möglichkeiten in der Prävention, in der Aufklärung, im Lehrlingswesen, in der Arbeitsbeschaffung und in der Nachbetreuung sowohl der Täter als auch der Opfer.

Noch eine Beobachtung, die ein Kriminologe und Justizdirektor in den USA bekanntgab: Nord- und Süd-Dakota haben eine weitgehend iden-

tische Bevölkerung. Süd-Dakota schickt dreimal mehr Leute ins Gefängnis als der Norden. Trotzdem hat Süd-Dakota gegenüber dem Norden eine leicht erhöhte Kriminalität und mit Sicherheit die viel höheren Kosten.

Oft denke ich im Zusammenhang mit dem Ruf nach mehr und billigeren Gefängnissen an ein paar Sätze von Dostojewskij, der in Sibirien Gefängniserfahrung machte. Dabei denke ich auch an die Sicherheit unserer Bevölkerung, für die ich – wie Sie alle auch – arbeiten möchte:

«Wieviel freudlose Jugend, wieviel ungenützte Stärke war in diesen Mauern eingeschlossen und verloren! Jugend und Stärke, die die Welt gewiss irgendwie hätte nützen können. Ich muss meine Gedanken darüber aussprechen: die unglücklichen Burschen hier waren vielleicht die stärksten und, auf diese oder jene Weise, die Begabtesten unseres Volkes. Hier war alle diese Stärke von Leib und Geist vertan. Wessen Fehler war das?»

Dostojewskij gibt keine Antwort; es gibt auch keine. Aber dass wir diese Frage empfinden, scheint mir doch sehr wichtig. Die Folge davon wird eine differenziertere Gefängniswesen sein, das mit solchen Motionen, indem man einfach Gefängnis an Gefängnis reiht, mit Sicherheit nicht geschaffen werden kann.

Ein Vollzug im Gefängnis ist die extremste und härteste Form des Freiheitsentzugs und der Strafe. Sie darf nur angeordnet werden, wenn es keine andere Möglichkeit gibt, und bedarf einer besonderen Sorgfalt und Kontrolle. Hier durch Privatisierung zu sparen, ist eine Illusion. Am Ende wird durch eine sogenannte Privatisierung sicher alles sehr viel teurer werden, im finanziellen und im menschlichen Sinne. Die Sicherheit nimmt nicht zu, die Sicherheit schwindet. Im Bereich der Massnahmen – ich denke an die Jugendkriminalität –, der Prävention und Nachbetreuung hat ein Engagement von privaten Initiativen und Institutionen ein weites Feld, und es wird auch heute schon genutzt. Das ist ein echter Beitrag zum Sparen. Aber dieses Engagement ist in der Motion eindeutig nicht gemeint.

Ich bitte Sie zusammen mit meiner Fraktion, die Motion beziehungsweise das Postulat nicht zu überweisen.

Heidi Müller (Grüne, Schlieren): Ich habe mir lange überlegt, was wohl die Triebfeder hinter diesem Vorstoss sein könnte. Die Begrün-

dung gibt wohl einige Hinweise, ist aber weiter zu hinterfragen. Normalerweise, wenn von bürgerlicher Seite ein Privatisierungsvorstoss kommt, betrifft das ja immer ein Gebiet, auf dem der Staat Gewinne erzielt. Nun wissen wir aber, dass der Strafvollzug den Staat einiges kostet, und zwar in Dimensionen von mehreren hundert Franken pro straffällige Person und Tag. Dies in der Privatwirtschaft aufzufangen und in einen Gewinn zu verwandeln – denn ohne Gewinnaussicht ist die Privatisierung aus der Sicht des privaten Betreibers sinnlos –, also Gewinn im Strafvollzug zu realisieren, ist ein Unterfangen, das nicht realisierbar ist, ohne dass der Staat die Strafvollzugskosten in einer Form eben doch mitträgt.

Genau hier sind wir beim Kuhhandel angelangt. Ich nehme an, nach den Vorstellungen der Postulanten würde also ein Betrag pro Insassin oder Insasse mit dem Staat vereinbart, womit dann der Betreiber zu kutschieren hätte. Nun liegt es auf der Hand, dass der Betreiber natürlich an den Kosten spart, wo immer es geht. Das beginnt bei den Einrichtungen und bei den Infrastrukturen, und setzt sich fort beim laufenden Aufwand, beim Essen, bei den Dienstleistungen, bei Therapie und Betreuung. Es ist klar, dass wir hier dann bald einmal südamerikanische Verhältnisse hätten. Der Willkür sind Tür und Tor geöffnet. Den Straffälligen à la Werner K. Rey ist es natürlich unbenommen, sich Dienstleistungen, bessere Behandlung, Suiten im Knast etcetera zu erkaufen. Bei den Kleinen wird dann gespart, ohne Rücksicht auf Faktoren der Resozialisierung, denn dies gehört ins Kapitel der Gefühlsduselei und der Geldverschwendung gemäss den Parolen vor allem der SVP, und aus dieser Ecke kommt ja dieser Vorstoss.

Bis anhin habe ich vor allem vom Betrieb des Strafvollzugs gesprochen. Nun könnte mit Teilprivatisierung auch nur der bauliche Teil gemeint sein. Die Motionäre lassen das offen. Das würde bedeuten, dass irgendein Investor das Gefängnis baut und an den Staat vermietet. Dazu kann ich Ihnen nur soviel sagen, dass kaum ein Geldgeber zu finden ist, der die Finanzierung ohne staatliche Garantie übernehmen würde. Und somit können wir dieses Kapitel gleich wieder vergessen. Denn wenn der Staat von Anfang an als Bauherr auftritt, muss er auch keine Gewinnmarge an den Erbauer respektive Vermieter abliefern.

Zuletzt noch eine kleine betriebswirtschaftliche Randbemerkung: Bei jedem Betrieb muss neben der Kostenminimierung zuerst einmal auch ein ganz bestimmter Umsatz da sein, damit Gewinne erzielt werden



können. Das heisst nach der Idee der Motionäre nichts anderes, als dass ein unabdingbares Interesse bestehen muss, dass immer genug Straffällige vorhanden sind und nachgeschoben werden. Und dies ist wohl das Gefährlichste am ganzen Vorstoss. Mit Stigmatisierung von Bevölkerungsteilen, mit dem Öffnen der sozialen Schere, mit Repression etcetera tragen wir nach dem Rezept der SVP dazu bei, dass immer genug Nachschub an Strafeabsitzenden vorhanden ist. Diese Absicht will ich dem lieben Willy Haderer nun nicht unterschieben. Der Mechanismus aber wird eingeleitet sein.

Wir brauchen den neutralen Staat als strafvollziehende Instanz. Eine Privatisierung bringt solches Risiko mit sich und stellt sämtliche Vorstellungen eines sinnvollen Strafvollzugs in einem demokratischen Staat in den Schatten, dass es mich wundert, wieso die Regierung die Motion – jetzt das Postulat – entgegennimmt. Die Regierung hat wohl nicht zu Ende gedacht. Ich bitte Sie, den Vorstoss nicht zu überweisen, auch wenn er in ein Postulat umgewandelt wurde.

Dorothee F i e r z (FDP, Egg): Keine Angst, ich habe nicht im Sinn, bei dieser Frage Herzblut zu vergiessen oder eine ausgedehnte Diskussion über den Strafvollzug vom Zaun zu reissen. Vielmehr möchte ich Ihnen den Entscheid der FDP-Fraktion bekanntgeben. Wir sind interessiert zu wissen, welche Vor- und Nachteile eine Teilprivatisierung des Strafvollzug haben könnte. Wir sind absolut der Meinung von Herrn Fehr, dass der private Betrieb einer Strafanstalt rechtliche Fragen aufwerfen kann, dass die Rechtsgrundlagen dazu allenfalls sogar fehlen. Aber wenn wir den Vorstoss überweisen, geben wir auch die Möglichkeit, die Privatisierung von Teilbereichen zu prüfen. Das heisst, wir verlangen einen umfassenden Bericht.

Man kann nicht vom falschen Zeitpunkt sprechen. Sie kennen die Termine, die ein Postulat hat. Von einer Hektik zu sprechen ist sogar völlig falsch. Wenn wir im Moment genügend Gefängnisplätze haben, dann heisst das nicht, dass dies in fünf Jahren ebenfalls so ist. Denken Sie doch an die Verhältnisse, die wir zum Beispiel im Bezirksgefängnis Zürich haben. Das sind sicher keine sehr ansprechenden Verhältnisse für den Strafvollzug und für die Untersuchungshaft.

Die FDP-Fraktion wird das Postulat überweisen. Wir wollen klare Antworten. Ist der Regierungsrat bereits tätig in dieser Frage? Wenn ja, welches sind die Erkenntnisse? Wenn dieser Bericht vorliegt, werden

wir in diesem Haus beraten, ob das eine Alternative ist. Vorher wollen wir uns dieser Alternative nicht verschliessen. In diesem Sinne sind wir für Überweisung.

Hans-Jacob H e i t z (FDP, Winterthur): Herr Reinhard hat es klar dargestellt. Auf der einen Seite geht es um die baulichen Aspekte, auf der anderen Seite um die betrieblichen. Bezüglich der betrieblichen Aspekte – und hier scheiden sich ja im wesentlichen die Geister – möchte ich doch zu bedenken geben, dass auch hier noch zu differenzieren ist. Es gibt einen administrativ-organisatorischen Bürobereich, es gibt einen Bewachungsbereich, es gibt den Versorgungsbereich und schliesslich den Betreuungsbereich. Der heikelste ist ohne Zweifel der letztgenannte, der Betreuungsbereich. Deshalb glaube ich, gemessen an den finanziellen Problemen mit denen heute der Kanton Zürich zu kämpfen hat, sind wir gut beraten, wenn wir diese Fragen in aller Offenheit prüfen und nach neuen Modellen und Möglichkeiten suchen. Es ist tatsächlich so – dies geht aus der Antwort auf meine Anfrage KR-Nr. 150/1995 hervor, als ich mich nach den Baukosten erkundigte –, dass eine Wechselbeziehung besteht zwischen dem Ausbaustandard eines Gefängnisses und den Folgekosten bezüglich Organisation und Bewachung. Dies gilt es, nicht aus den Augen zu verlieren, das ist voneinander abhängig.

Wenn wir die Staatsfinanzen zum Nennwert nehmen, dann sind wir gut beraten, wenn wir uns einmal über die Staatsaufgaben unterhalten, sie definieren und entsprechend gewichten. Im Rahmen des Strafvollzugs können wir das so oder so tun, denn dies ist im ganzen gesehen ein Bereich, der ja primär zu den Staatsaufgaben gehört.

Herr Hollenstein, Sie haben darauf hingewiesen, dass der Staat weiterhin für Planung und Bau verantwortlich zeichnen soll. Ich glaube, Sie sehen das etwas zu eng. Mit den Gefängnissen hat der Staat ja auch die Investitionsverantwortung beziehungsweise das entsprechende Risiko permanent zu tragen. Einleuchtend wäre ja, dass man hier ein gewisses Risiko an einen Privaten abgeben kann. Er müsste das Bauliche und allenfalls auch einen Teilbereich des Betriebs auf sein Risiko hin übernehmen. Wenn das Bedürfnis nicht mehr vorhanden ist, trägt der Private das Risiko für eine Änderung der Zweckbestimmung dieses Gebäudes. Das würde tatsächlich den Staat – längerfristig beurteilt – sinnvoll entlasten.

Wenn Ihnen, Frau Müller, die Privatisierung a priori suspekt ist, möchte ich Ihnen folgendes zu bedenken geben: Mit Privatisierungsmodellen kann die Partnerschaft zwischen Verwaltung und Wirtschaft gestärkt werden. Das liegt im Interesse einer gesunden Volkswirtschaft. Andererseits kann der Staat dort finanziell entlastet werden, wo ein Privater entsprechende Aufgaben qualitativ besser und auch kostengünstiger erfüllen kann. Ich glaube, auch dies ist sinnvollerweise in diesem Bereich abzuklären.

Es gilt also, differenziert zu betrachten, analog den Ausführungen des Regierungsrates im Zusammenhang mit dem Geschworenengericht. Das Gesetz gibt gewisse Vorgaben, dann ist es eine Frage der Zweckmässigkeit und letztlich eine Frage der finanziellen Tragbarkeit.

Mit Schmunzeln habe ich zur Kenntnis genommen, dass Herr Vischer bezüglich seines Wissens um den Willen und die Absicht des Regierungsrates etwas vorsichtiger geworden ist, nur noch sein Ohr streckt. Im übrigen, nachdem er mit den vielen Sternen die Anstalt Pöschwies angesprochen hat: Wir wissen, dass viele Hotels leer stehen; vielleicht wäre das eine Lösung.

Karl Weiss (FDP, Schlieren): Frau Fierz hat es schon angetönt: Wenn wir genügend Gefängnisse haben, dann denkt man diesbezüglich nicht an die Zukunft. Es ist wie beim Geld. Wenn man genügend Geld hat, gibt man es aus, auch wenn man sagt, dass man in guten Zeiten sparen und in schlechten investieren sollte.

Herr Haderer will ja nur, dass die ganze Problematik geprüft wird. Man soll einmal darüber nachdenken, wie man es machen könnte. Wenn Kollege Hollenstein als Pfarrer seine Betrachtungsweise darlegt, dann begreife ich ihn. Dass der Freiheitsentzug die strengste Massnahme ist, das wissen wir. Wir haben Gesetze und Gerichte, und die Urteile der Richter haben wir zu akzeptieren. Ich erinnere Sie an die Gewaltentrennung. Wenn Sie aber Uitikon zitieren, dann kommt mir der dortige Chef in den Sinn, Herr Victor Gähwiler. Er hat einmal einen interessanten Vorschlag gemacht: Wir könnten Millionen sparen, wenn wir die straffälligen Ausländer ins Ausland zum Strafvollzug schicken würden. Das würde uns Geld bringen, dann hätten wir auch genügend Plätze und müssten nicht bauen. Aber gegen einen solchen Vorschlag ist man Sturm gelaufen, man hat ihn als asozial bezeichnet, und dennoch wäre

und ist es eine realistische Lösung. Was hat Gottfried Keller gesagt: «Sie werden es noch erleben, die Jüngeren, das wird noch kommen!»

Liebe Heidi Müller aus Schlieren. Wenn ich Dir zugehört habe, dann sehe ich die Privatisierung, die ja gewinnstrebend sein muss, als etwas ganz Unseriöses. Dann wäre es ja umgekehrt so, dass man nur glücklich werden kann, wenn etwas nicht rentiert. Also müsste ein Betrieb mit Verlust arbeiten, anders würde es nicht gehen. Zu Deinem Trost: Es wird immer und auch in Zukunft genügend Straffällige geben, die versorgt werden müssen.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Ich bin etwas erstaunt über die grossen Befürchtungen, die zu dieser einfachen Erweiterung der Möglichkeiten, die dieser Vorstoss der Regierung im Falle einer Überweisung gibt, geäussert werden. Wenn diese sogar noch darin gipfeln, dass das Anlass zur Brutalisierung des Vollzugs sei, dann komme ich aus dem Staunen schon gar nicht mehr heraus. Immerhin bin ich froh, dass meine Regionskollegin, Frau Müller, mir immerhin differenziertes Denken auch in dieser Angelegenheit attestiert. Klar erkannt hat den Sinn dieses Vorstosses die Fraktion der FDP, die mit Frau Fierz und Herrn Heitz insbesondere dargelegt hat, dass der Vorstoss der Regierung eine Möglichkeit gibt, uns Vorschläge zu unterbreiten und gewisse Dinge zu überdenken, die Verbesserungen bringen können. Wir haben es weiss Gott nötig, dass wir auch beim Vollzug, beim Bau und Betrieb solcher Anstalten etwas in diese Richtung tun.

Verbilligungen sind ja vor allem durch vernünftig konzipierte Baukonzepte möglich, welche sich auch bei den Betriebskosten niederschlagen. Vorschläge dieser Art kommen auch aus Schweizer Konsortien, und diese sind der Justizdirektion – soviel ich weiss – ebenfalls bekannt. Das ist vielleicht auch ein Grund, warum die Justizdirektion dem Regierungsrat beantragt hat, diesen Vorstoss zu übernehmen.

Das Schwergewicht des Vorstosses liegt auch klar bei der baulichen Umsetzung als Voraussetzung zu günstigeren Betriebskosten. Es geht nicht um eine grundsätzliche gesetzliche Änderung des Vollzugs, sondern darum, günstigere Rahmenbedingungen zu schaffen. Hier erwarten wir, wenn dieser Vorstoss überwiesen wird, vernünftige Vorschläge der Regierung. Mit einer Nichtüberweisung verhindern Sie, dass der Regierung in diesem Bereich etwas überlegen und Sachen studieren kann, die zur Verbesserung beitragen. Es wäre aus meiner

Sicht eigentlich schade, wenn man hier der Regierung Fesseln anlegen würde. Ich bitte Sie nochmals, differenzierte Überlegungen anzustellen, und den Vorstoss zu überweisen.

Peter F ö r t s c h (Grüne, Zürich): Wenn wir tatsächlich teilprivatisieren wollen, dann müssen wir uns ganz klar sein darüber, dass wir die Überkapazitäten noch vergrössern. Wir können nicht rationalisieren. Private Betreiber müssen Gewinn erzielen und können nicht – wie der Staat – die Überkapazitäten einfach bereitstellen und bereithalten. Das muss vom Staat immer bezahlt werden. Wer also ehrlich argumentieren will, kann nicht sagen, Gewinne seien a priori schlecht, Herr Weiss, sondern man muss sagen: Wir müssen dem Staat Geld sparen und wir können in diesem Bereich nicht privatisieren. Das wollte ich Ihnen noch sagen.

Regierungsrat Dr. Markus N o t t e r : Der Regierungsrat ist bereit, den Vorstoss in der Form eines Postulats entgegenzunehmen. Herr Vischer weiss auch warum, vermutet er doch, der Regierungsrat lese bestimmte Zeitungen bestimmter Verlage. Da ich an der Sitzung, als dies beschlossen wurde, nicht dabei war, kann ich dies weder bestätigen noch dementieren, möchte Ihnen aber sagen, was wir mit diesem Vorstoss machen wollen, wenn Sie ihn uns überweisen.

Der Unterschied liegt, das wurde auch in der Diskussion deutlich, bei Bau und Betrieb. Im Bereich des Baues ist eine private Lösung einfacher möglich als im Bereich des Betriebs. Das ist unsere Beurteilung. Wir haben ja bereits eine Ausschreibung durchgeführt und Offerten eingeholt für den Bau eines Bezirksgefängnisses mit Vorteil im Raum des Bezirks Dietikon, wo solche Plätze noch fehlen – obwohl die Bevölkerung dort sehr brav ist – und wir in diesem Bereich eine Notwendigkeit sehen. Die entsprechenden Offerten sind eingegangen, und sie sind gesichtet worden. Es gab Absprachen zwischen Justizdirektion und Baudirektion, aber der Regierungsrat hat über das weitere Vorgehen noch nicht definitiv Beschluss gefasst.

Ich möchte hier auch vor allzugrosser Euphorie warnen. Wir haben gesehen, dass vor allem jene Generalunternehmungen und Bauunternehmungen, die im Gefängnisbau schon gewisse Erfahrungen gesammelt haben, interessante Offerten einreichen können. Sicher ist es

schwieriger für ein Unternehmen, das sich erstmals an solche Objekte wagt. Man baut Gefängnisse eben nicht gleich wie Einfamilienhäuser.

Ich möchte auch betonen, dass schon bis anhin Gefängnisse nicht rein staatlich erbaut wurden. Der Staat hat keine Arbeiter angestellt, die dann am Bau beteiligt waren. Ein Teil der Planung wurde im Hochbauamt im Zusammenhang mit der Fachdirektion vorgenommen, aber beim normalen Gefängnisbau haben wir einen Architekten und Unternehmen beigezogen. Wir haben bei der Pöschwies sogar einen Generalunternehmer beigezogen, wovon wir uns finanzielle Vorteile versprochen haben. Also schon bis dahin gab es hier eine Aufgabenteilung zwischen Privatwirtschaft und öffentlicher Hand.

Ich muss Ihnen auch ehrlich sagen, dass das Beispiel des Gefängnisbaus auch Erkenntnisse für andere Bereiche des staatlichen Bauens mit sich bringen wird. Es ist ja nicht einzusehen, weshalb im Bereich des Gefängnisbaus im Vergleich mit dem Bau von Krankenhäusern, mit Schulhäusern usw. spezielle Bedingungen herrschen sollten. Es stellt sich ganz grundsätzlich die Frage, wie weit das Hochbauamt hier auch bei der Planung und Baubegleitung mitwirken soll. Wir sind der Meinung, dass wir, was auch immer an Privatisierung vorgenommen wird, in jedem Fall von der Bauherrschaft eine fachliche Begleitung brauchen. Das ist unverzichtbar. Aber die Grenze, an der Aufgaben abgegeben werden, ist natürlich fließend.

Also im Baubereich geschieht schon einiges. Das werden wir weiterprüfen, und da wollen wir Ihnen in einer entsprechenden Stellungnahme zum Postulat Rechenschaft ablegen. Im Betriebsbereich sehen wir sehr viel grössere Schwierigkeiten. Persönlich sehe ich im normalen Strafvollzug keine grösseren Möglichkeiten einer Privatisierung, es bestehen auch keine Wünsche in dieser Richtung. Wir haben die grosse Anstalt Pöschwies, die ja bereits betrieben wird. Wir haben die Bezirksgefängnisse, die im Betrieb stehen, und auch für das Ausschaffungsgefängnis besteht diesbezüglich kein Bedarf. Neue Projekte sind nicht im Entstehen begriffen.

Hingegen haben wir heute schon im Bereich des Massnahmenvollzugs zum Teil private Institutionen, die unsere Klientschaft übernehmen. Wir haben übrigens auf der heutigen Traktandenliste einen solchen Fall, bei dem man uns empfiehlt einer bestimmten Institution keine Klienten mehr zu übergeben. Da sehen Sie auch gleich die Problematik, die mit solchen Privatisierungen verbunden sein kann, indem ein Streit darüber

entstehen kann, ob in diesen Institutionen gut gearbeitet wird oder nicht. Aber grundsätzlich wollen wir diese Zusammenarbeit beibehalten, zumal es sich bei den Institutionen zum Teil um ganz spezialisierte Einrichtungen mit einer beschränkten Zahl von Plätzen handelt und wir kein grösseres Platzangebot benötigen.

Das ist ungefähr die Auslegeordnung. Wenn Sie uns dieses Postulat überweisen, werden wir in einer Stellungnahme die Möglichkeiten und Grenzen der Privatisierung des Baues und des Betriebs von Gefängnissen aufzeigen, und Sie werden dann wiederum eine fundierte Diskussion darüber führen können. Wir sind also bereit, den Vorstoss entgegenzunehmen.

#### *Abstimmung*

Der Rat beschliesst mit 67:57 Stimmen, den Vorstoss betreffend Teilprivatisierung im Strafvollzug als Postulat zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

#### **4. Postulat Peter Reinhard, Kloten, Lucius Dürr, Zürich, und Helen Kunz, Opfikon, vom 11. Juli 1994 betreffend Sitz und Liegenschaftenzuweisung für kantonale Gerichte durch den Regierungsrat (schriftlich begründet)**

KR-Nr. 225/1994, Entgegennahme, Diskussion

Das Postulat lautet wie folgt:

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, in welcher die Gesetzgebung in dem Sinne angepasst wird, dass die Bestimmung des Sitzes und die Zuweisung der notwendigen Räume für die kantonalen Gerichte – in Absprache mit diesen Gerichten – durch den Regierungsrat erfolgen. Allenfalls ist diese Regelung auch auf kantonale Ämter auszudehnen.

#### **Begründung:**

Im Zusammenhang mit dem Sozialversicherungsgericht hat sich eine öffentliche Diskussion über die Bestimmung des Sitzes und die Zuwei-

sung von Räumlichkeiten für dieses Gericht ergeben. Die gesetzlichen Grundlagen weisen beim Sozialversicherungsgericht der Regierung die Bestimmung des Sitzes zu und lassen die Auswahl der geeigneten Räume offen. Das Sozialversicherungsgericht hat die Kompetenz zur Bestimmung seiner Amtsräume selber beansprucht und in ausgesprochen unglücklicher Weise davon Gebrauch gemacht.

Die Sorge für die Amtsräume gehört nicht zu den typischen Aufgaben der Selbstverwaltung der Justiz. Die Unklarheiten im Gesetz, die es dem Sozialversicherungsgericht ermöglicht haben, dem Regierungsrat in den Rücken zu fallen, sind unbefriedigend. Die massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen sind daher so zu ändern und zu ergänzen, dass der Regierungsrat den Sitz der kantonalen Gerichte bestimmen und ihnen die nötigen Räume zuweisen kann, wobei den betroffenen Gerichten selbstverständlich ein Mitspracherecht einzuräumen ist. Sofern ein Handlungsbedarf besteht, ist diese Regelung auch auf kantonale Ämter auszudehnen.

Ratspräsidentin Esther H o l m : Auch hier ist der Regierungsrat bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Der Ablehnungsantrag wurde von Thomas Büchi gestellt. Thomas Büchi ist heute nicht anwesend.

Heidi M ü l l e r (Grüne, Schlieren): Die Grünen sind gegen die Überweisung dieses Postulats. Wir meinen, gerade im Zeitalter von «WIF!», Globalbudget etcetera sollten solche Entscheidungen nach unten delegiert werden. Wir meinen sogar, dass eine vermehrte Autonomie in den Verwaltungsabteilungen unabdingbar ist für eine moderne Verwaltung. Sonst haben Verwaltungsreformen ja gar keinen Sinn.

Dass eine Delegation der Autonomie nach unten sinnvoll ist, zeigt sich gerade am Beispiel des Sozialversicherungsgerichts. Dieses hat sich entgegen den Plänen der Regierung besser geeignete und erst noch günstigere Räumlichkeiten ausgesucht. Das hat zwar einigen Staub aufgewirbelt, der wohl auch zu diesem unseres Erachtens überflüssigen Vorstoss geführt hat, den wir – wie gesagt – nicht unterstützen werden. Wir wollen keine «Lex Sozialversicherungsgericht».

Peter R e i n h a r d (EVP, Kloten): Es ist schon weit über zwei Jahre her, seit dieser Vorstoss eingereicht wurde. Die Aktualität ist nicht mehr



so gross, wie auch schon, das gebe ich zu. In diesem Sinne spielt es auch keine Rolle, wenn die Debatte unterbrochen wird, während wir dran sind.

Der Vorstoss lädt die Regierung ein, dem Rat eine Vorlage zu unterbreiten, in welcher durch die Gesetzgebung klar geregelt wird, wer für die Zuweisung des Sitzes der Gerichte und der Ämter zuständig ist. Zur Vorgeschichte möchte ich doch sagen, dass sich im Zusammenhang mit dem neuen Sozialversicherungsgericht Politikerinnen und Politiker – und zwar aus allen Parteien – sehr intensiv mit dieser Frage auseinandergesetzt haben, auch die Medien haben sich intensiv damit auseinandergesetzt. Es ging ja damals darum, dass der Regierungsrat für das Sozialversicherungsgericht einen Sitz bestimmte, dieses damit nicht einverstanden war und einen eigenen Sitz auswählte. Das Ganze wurde dann auch genüsslich in der Öffentlichkeit diskutiert.

Ich mag das alles rückwirkend nicht im einzelnen bewerten. Die Postulanten von CVP und LdU haben mit mir zusammen den Schluss gezogen, dass dies ein unschönes und unnötiges Ereignis war. Ein Ereignis, das in der Öffentlichkeit diskutiert wurde und das im Hinblick auf die Zukunft – nicht rückwirkend – Fragen aufwirft.

Grundsätzlich gehört die Auswahl von Räumlichkeiten kaum in den Aufgabenbereich der Justiz. Wenn wir heute im Zusammenhang mit «WIF!» oder Reorganisationen und klaren Strukturen sprechen, so kann sicher auch dieser Bereich darunter subsummiert werden. Eine einheitliche und klare Lösung, wie immer sie letztlich aussieht, muss gefunden werden. Wenn Frau Müller sagt, dass man alles nach unten delegieren soll, kann ich dem durchaus zustimmen. Im Rahmen der Stellungnahme zu diesem Vorstoss kann die Regierung durchaus eine entsprechende Anregung einbringen, aber – das ist uns klar – die Meinungen zwischen Regierung und Sozialversicherungsgericht sind verschieden, und damit ist auch ein Interpretationsspielraum gegeben.

Kollege Thomas Büchi hat Diskussion beantragt und dabei insbesondere zwei Argumente vorgetragen, welche seiner Meinung nach gegen die Überweisung des Vorstosses sprechen. Dazu möchte ich kurz Stellung nehmen. Er hat die Meinung vertreten, dass es Sache des Rates sei, die Gesetzgebung vorzubereiten und zu legiferieren. Dem kann ich natürlich grundsätzlich zustimmen. Diese Hoheit ist aber in keiner Art und Weise in Frage gestellt, wenn Sie dieses Postulat unterstützen. Immerhin geben wir der Regierung ja unsere Prämisse vor und erwarten

wie üblich, dass sie einen fachlich ausgewiesenen und kompetenten Vorschlag unterbreiten wird. Aber es kann wohl kaum angehen, dass wir diesen Punkt, der offensichtlich interpretationswürdig ist und bleibt, im Raum stehen lassen. Klare Aussagen und Regelungen sind nötig.

Thomas Büchi vertrat zudem die Meinung, dass im Rahmen der Gewaltenteilung eine materielle Entflechtung dieser Fragestellung über die Sitzzuweisung sinnvoll und notwendig ist. Diese Argumentation empfinde ich eher als formaljuristisch und wenig durchdacht. Es ist doch so, dass dieses Haus über Kredite und Anschaffungen der Gerichte entscheidet, dass wir über Richter diskutieren und sie wählen, Budgets verabschieden, und es käme niemandem in den Sinn zu sagen, dass damit die Gewaltenteilung nicht gewährleistet sei.

Wir sind überzeugt, dass eine Berichterstattung des Regierungsrates, der bereit ist, den Vorstoss entgegenzunehmen, auf die erwähnten Punkte sicher Rücksicht nehmen wird. Zum Schluss bitte ich Sie um Unterstützung des Postulats und um Überweisung an den Regierungsrat. Bevor Sie abstimmen, vergegenwärtigen Sie sich auch noch, wie Sie damals reagiert haben. Ich mag mich noch sehr gut erinnern, wie man sich aus den verschiedensten Parteien von links und rechts gegenüber der Öffentlichkeit äusserte und sagte, das gehe so nicht an.

Eine Unterstützung scheint mir sinnvoll, weil

- eine einheitliche Regelung sinnvoll ist,
- die Entscheidungs- und Finanzkompetenzen im administrativen Bereich zusammengehören,
- die Gewaltentrennung durch einen solchen Verwaltungsakt nicht in Frage gestellt wird, und
- öffentliche Streitereien, wie in diesem Fall ausgetragen, in Zukunft vermieden werden sollten.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung.

Dr. Lukas Briner (FDP, Uster): In der Tat ist dieser Vorstoss, dessen Einreichung ja schon einige Zeit zurückliegt, das Kind eines kurzfristigen Zeitgeistes oder – wie das Sprichwort sagt –, hier hat der Zahn der Zeit eine Maus geboren.

Das Sozialversicherungsgericht sollte damals seinen Sitz nicht selber bestimmen können, weil in der Vorbereitung des Gesetzes «Sitz» im

Sinne des Rechtsbegriffes noch umstritten war und man jedenfalls die Vorlage nicht damit belasten wollte. Es ging ja darum, den Sitz allenfalls – wie es dann auch geschah – nach Winterthur und nicht in die Hauptstadt Zürich zu legen. Es ging nicht darum, ob das Gericht selbst oder eine andere Instanz sagen soll, in welche Büros, in welche Strasse und an welcher Adresse das Gericht sich etablieren sollte.

Frau Müller hat zu Recht darauf hingewiesen: Finanzpolitisch liegen Sie, meine Kolleginnen und Kollegen aus EVP, CVP und LdU, nicht im Trend. Im Zeitalter von Globalbudgets werden eher mehr und sogar verwaltungsabhängige, aber einigermaßen selbständige Verwaltungseinheiten in die Lage kommen müssen, selber zu bestimmen, wo sie sein wollen. Wenn sie irgendwo billigere Räume finden, die ihren Bedürfnissen genügen, sollen sie das tun dürfen und den eingesparten Betrag für etwas anderes verwenden. Um so mehr in der Justiz, wo es sich um eine eigene Staatsgewalt handelt. Die justizpolitischen Argumente sind hier auch entscheidend. Es ist zwar richtig, lieber Kollege Reinhard, dass nach den Anforderungen, die das Bundesgericht an das Prinzip der Gewaltenteilung stellt, der Vorstoss nicht gerade illegal wäre. Nicht zuletzt mit Rücksicht auf kleine und kleinste Kantone geht es ja wohl nicht anders, als dass irgendwo ein Verwaltungsgebäude errichtet wird und man dann sagt, im ersten Stock links ist unser Obergericht und im ersten Stock rechts unser Verwaltungsgericht. Aber in einem grossen Kanton wie Zürich besteht dazu nicht die geringste Notwendigkeit.

Es ist nicht eine untergeordnete Verwaltungsfunktion, zu entscheiden, wo ein Gericht – biblisch gesprochen – seine Zelte aufschlägt. Es ist ein entscheidender Aspekt dieser Tätigkeit. In der Justiz darf auf gar keinen Fall eine Situation eintreten, in der das Gericht vom guten oder weniger guten Willen der Regierung abhängig wird. Ja mehr als das, ich will der Regierung nicht die geringsten bösen Absichten unterstellen, aber es darf auch nicht die Situation eintreten, wo gegen aussen der Anschein entsteht, das Gericht sei abhängig vom Wohlwollen der Regierung.

Am krassesten in Erscheinung treten kann eine solche Situation beim Verwaltungsgericht. Das Verwaltungsgericht kommt immer wieder in die unangenehme Lage zu meinen, es müsse die Regierung desavouieren. Da geht es doch nicht an, dass dann, wenn aus noch so einfühlbaren Gründen das Verwaltungsgericht neue Räume sucht – dies ist jetzt gerade der Fall –, der Eindruck entsteht, die Regierung habe das

Verwaltungsgericht gewissermassen an einen anderen Ort als es selber wollte strafversetzt, weil sie böse sei über dieses Gericht, weil dessen Rechtsprechung nicht der Ansicht der Regierung entspricht. Das wäre eine Situation, die dem Rechtsstaat ins Gesicht schlagen würde, und auch bei den anderen Gerichten ist das nicht wesentlich anders.

Wir wollen ja nicht die alte Geschichte mit dem Sozialversicherungsgericht aufwärmen. Aber da war nun wirklich ein Wirbel, der sachlich nicht gerechtfertigt war. Wenn man heute nach Winterthur geht und diese Amtsräume in Augenschein nimmt, dann sieht man, dass das völlig unproblematisch ist. Kein Mensch hat das Gefühl, er sei dort bei einem Hauptkunden des Gerichts zu Gast. Das Gericht hat einen eigenen Eingang, liegt an optimaler Stelle, ist kostengünstig eingemietet. Diese Lösung scheint sich durchaus zu bewähren, und es ist nicht einzusehen, weshalb nicht andere Gerichte im Rahmen der Budgetvorgaben, die wir ihnen selbstverständlich geben müssen, auch solche zweckmässige Lösungen finden könnten.

Ich bitte Sie namens der FDP-Fraktion, dieses Postulat abzulehnen.

Dr. Hans-Jakob M o s i m a n n (SP, Winterthur): Liebe Postulantin und liebe Postulanten, bei Ihnen möchte ich mich prophylaktisch entschuldigen für die Ausdrücke, die ich zu diesem Vorstoss gebrauchen möchte. Ich bin der Meinung, es handle sich bei diesem Postulat um einen – mit Verlaub gesagt – ziemlichen Blödsinn. Ich kann ihn mir nur so erklären, dass Sie ihn im Affekt produziert haben. Herr Reinhard hat auch so etwas durchblicken lassen. Ein ziemlicher Blödsinn ist die Geschichte, wenn Sie von der Gewaltenteilung ausgehen. Das wurde schon gesagt. Es hat mit Gewaltenteilung zu tun, was Sie an Kompetenzen hier dem Gericht wegnehmen wollen. Sie hatten bis jetzt ein brauchbares Sensorium für diese Fragen, das Sie hier bei diesem Vorstoss affektmässig offenbar verlassen hat.

Wenn Sie Zweifel haben, dass die Frage der Räumlichkeiten – eine scheinbare Nebensache – auch einen Einfluss haben kann auf die Gewaltenteilung, empfehle ich Ihnen einen Blick in die Geschichte des deutschen Reichskammergerichts, wo Jahre bis Jahrzehnte Funktionsunfähigkeit die Folge von Problemen im infrastrukturellen Bereich waren.

Nicht nur grundsätzlich, sondern auch im Konkreten handelt es sich hier um einen Schuss in den Ofen, und zwar derartig, dass es ziemlich stiebt vor Asche. Sie beziehen sich ja ausdrücklich auf die Ereignisse mit dem Sozialversicherungsgericht, Herr Reinhard. Sie haben gesagt, Sie hätten damals die Zeitung gelesen; das merkt man auch. Man merkt aber auch, dass Sie sich seither nicht mehr erkundigt haben. Die Tatsache, dass das Gericht darauf bestanden hat, dorthin zu gehen, wo es jetzt ist, hat sich als bessere Lösung erwiesen, Herr Reinhard. Das Gericht ist jetzt günstiger untergebracht als die Regierung wollte. Das Gericht ist zeitgerecht zu seinen Räumlichkeiten gekommen, was mit der Regierungsvorgabe nicht der Fall gewesen wäre. Und das Gericht ist jetzt zentraler untergebracht als die Regierung es für das Gericht im Sinn gehabt hätte. Die Regierung hat eben bei diesen Fragen nicht unbedingt das Funktionieren der Justiz als oberstes Kriterium. In Winterthur hatte man den Eindruck, es gehe um die Vermarktung der entsprechenden Areale, bei anderen Gerichten scheint es die Ausnützung der BVK-Liegenschaften zu sein. Dafür sorgt sich die Regierung neben anderen Fragen eben auch noch, und dann ist es nicht gescheit, wenn man ihr in diesem Bereich die Kompetenz überträgt, die in die Justiz-Selbstverwaltung gehört.

Ein letzter Punkt: Im Vorstoss steht, man könnte diese Lösung dann auch noch auf kantonale Ämter ausdehnen. Dann disqualifiziert sich der Vorstoss meines Erachtens ziemlich drastisch selber. Auf die kantonalen Ämter muss man diese Regelung, die Sie für die Gerichte wollen, nicht ausdehnen. Dort gilt sie automatisch, weil kantonale Ämter hierarchisch der Exekutive zugeordnet und unterstellt sind.

Wenn Sie das alles zusammennehmen, dann haben Sie einen ziemlichen Pfusch vor sich, der mittlerweile zum Ladenhüter geworden ist. Ich bitte Sie, diesen Ladenhüter zu entsorgen. Wenn er nicht zurückgezogen wird, was ein Beitrag zur Rats- und Verwaltungseffizienz wäre, dann bitte ich Sie, ihn abzulehnen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Es ist tatsächlich ein Ladenhüter, das will ich gar nicht abstreiten, Herr Mosimann. Aber Ihre Argumentation wird auch nicht überzeugender, wenn Sie lauter sprechen. Aber ich muss Ihnen schon sagen, dass die Situation damals anders war als heute. «WIF!» war damals kein Thema wie es heute der Fall ist. Der Schuss in den Ofen war bei den Leuten, die heute so sprechen und zu

überzeugen suchen, auch eine Art Bumerang. Sie haben sich damals auch sehr deutlich in den Medien geäußert und sich darüber entrüstet, was da für ein öffentliches Debakel passiert. Wenn Sie nun so harte Ausdrücke benutzen, dann können Sie das selbstverständlich tun, aber Sie sollten sich an Ihren damaligen Voten messen.

Es handelt sich hier auch um ein Lehrbeispiel, wie wir Vorstöße behandeln. Anfang 1994 wurde er eingereicht. Es sind nun zweieinhalb Jahre vergangen, und er ist immer noch auf der Traktandenliste. Es gibt noch mehr solcher Vorstöße. Wenn ich ihn nicht zu Beginn zurückgezogen habe, dann weil ich auch ein Beispiel geben wollte, wie wir hier mit der Behandlung von Geschäften in einen Rückstand geraten. Dies sollte für uns auch Anlass sein, unsere Arbeitsweise und Effizienz zu überdenken. In diesem Sinne ziehe ich den Vorstoss, auch im Namen meiner Mitpostulanten, zurück.

Der Vorstoss ist zurückgezogen.

Das Geschäft ist erledigt.

**5. Postulat Hans Peter Amstutz, Fehraltorf, vom 29. August 1994 betreffend Prüfung eines behördlichen Einweisungsstopps für Drogenabhängige in Drogenentzugsstationen der Organisation «Le Patriarche» (schriftlich begründet)**

KR-Nr. 265/1994, RRB-Nr. 227/18.1.1995 (Stellungnahme)

Wegen entschuldigter Abwesenheit des Postulanten von der Traktandenliste abgesetzt.

**6. Postulat Paul Zweifel, Zürich, Annelies Schneider-Schatz, Bäretswil, und Markus Kägi, Niederglatt, vom 3. Oktober 1994 betreffend Weisungen an die Vormundschaftsbehörden über die Handhabung des fürsorglichen Freiheitsentzugs (schriftlich begründet)**

KR-Nr. 302/1994, RRB-Nr. 16/11.1.1995 (Stellungnahme)

Das Postulat lautet wie folgt:

Der Regierungsrat wird eingeladen, dahingehend zu wirken, dass das Obergericht als Aufsichts- beziehungsweise Oberaufsichtsbehörde Richtlinien für die Vormundschaftsbehörden über die Handhabung des fürsorgerischen Freiheitsentzugs erlässt.

Begründung:

In erster Linie fällt die Anordnung des fürsorgerischen Freiheitsentzugs (FFE) gegenüber Erwachsenen in den Kompetenzbereich der Vormundschaftsbehörden (Art. 397b Abs. 1 ZGB). Das gleiche gilt für die Anordnung von Kinderschutzmassnahmen, insbesondere für die Einweisung in eine Anstalt bei Jugendlichen (Art. 314a und 315 ZGB). Der Gesetzgeber hat somit den Vormundschaftsbehörden bei der Therapie von Drogenkranken (Art. 397a ZGB) und bei der Hilfeleistung an durch Drogenkonsum gefährdeten Kindern und Jugendlichen (Art. 307ff, bes. Art. 310 ZGB) eine tragende Rolle zugedacht. Leider zeigen sich viele Vormundschaftsbehörden dieser Aufgabe nicht voll gewachsen, weshalb auch das Rückführungszentrum in Zürich nicht die erstrebte Wirksamkeit erreicht hat. In der Praxis werden Meldungen an die Wohnsitzgemeinde der Drogenkranken, wenn überhaupt, nur fürsorgerisch behandelt, wobei zum vornherein klar ist, dass die Annahme jeder Leistung aufgrund des Fürsorgegesetzes auf Freiwilligkeit beruht und daher in der Regel zu keiner bleibenden Veränderung in der Situation des Drogenkranken führt. Die Vormundschaftsbehörden sind sich zuwenig bewusst, dass in allen diesen Fällen von Amtes wegen zu prüfen ist, ob Grund zur Anordnung von vormundschaftlichen Massnahmen, insbesondere eines FFE, besteht. Nur die Vormundschaftsbehörden und allenfalls der Arzt im Rahmen eines FFE haben ausserhalb des strafrechtlichen Apparats die Kompetenz, verbindliche Anordnungen gegenüber Drogenkranken zu treffen. Ferner fehlt den Vormundschaftsbehörden zum Teil das nötige Know-how im Umgang mit dieser schwierigen Materie.

Diesem unbefriedigenden Umstand muss angesichts des herrschenden Drogennotstands abgeholfen werden, indem verbindliche Weisungen zuhanden der Vormundschaftsbehörden erlassen werden.

Der Regierungsrat nimmt auf Antrag der Direktion der Justiz wie folgt Stellung:

a) In der Begründung zum Postulat wird im wesentlichen ausgeführt, dass die zur Anordnung des fürsorgerischen Freiheitsentzugs zuständigen Vormundschaftsbehörden sich zuwenig bewusst seien, dass grundsätzlich bei allen Drogenkranken, die ihnen zum Beispiel über das Rückführungszentrum Kaserne zugeführt werden, von Amtes wegen zu prüfen sei, ob Grund zur Anordnung eines fürsorgerischen Freiheitsentzugs bestehe. Es wird ferner darauf hingewiesen, dass der Vormundschaftsbehörde zum Teil das nötige Wissen in dieser schwierigen Materie fehle. Es sei daher durch das Obergericht, der Oberaufsichtsbehörde über die Vormundschaftsbehörden, eine verbindliche Weisung zu erlassen.

b) Der Regierungsrat hat bereits am 11. November 1989 (RRB-Nr. 3276/1989), am 6. Dezember 1989 (RRB-Nr. 3734/1989), am 11. Juli 1990 (RRB-Nr. 2309/1990) sowie am 9. Februar 1994 (RRB-Nr. 405/1994) zur Frage der Anwendung der fürsorgerischen Freiheitsentziehung Stellung genommen, so dass an dieser Stelle zunächst darauf verwiesen werden kann.

Im Rahmen der Einführung der fürsorgerischen Freiheitsentziehung erliess die Justizdirektion am 16. Dezember 1980 ein umfassendes Kreisschreiben, welches bis heute Gültigkeit hat. Es besteht somit bereits eine entsprechende Weisung an die Vormundschaftsbehörden.

In einer Vernehmlassung zum Postulat führt das Obergericht aus, die mit dem Postulat geforderte Überarbeitung dieses Kreisschreibens werde es frühestens dann an die Hand nehmen, wenn die zurzeit nur durch Verordnung (und somit nicht auf formeller Gesetzesstufe) geregelte Zuständigkeit des Obergerichts in eine definitive Ordnung überführt sei.

Die Psychiatrische Gerichtskommission vertritt in ihrer Stellungnahme die Auffassung, dass die Vormundschaftsbehörden sich ihrer Zuständigkeit zur Anordnung der fürsorgerischen Freiheitsentziehung durchaus bewusst seien und auch die damit verbundene Verantwortung wahrnehmen würden.

Würden die Vormundschaftsbehörden untätig bleiben oder eine Anstaltseinweisung zu Unrecht verweigern, läge es in der Kompetenz der Bezirksräte und der Verwaltungskommission des Obergerichts zu



handeln. Eine generelle Weisung zur fürsorgerischen Freiheitsentziehung verbiete sich, da die Einschränkung des hohen Rechtsguts der persönlichen Freiheit eine sorgfältige Beurteilung im Einzelfall erfordere. Die Einhaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips könne sich zudem nur bei Abwägung aller Interessen im Einzelfall zeigen. Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Beurteilung von fürsorgerischen Freiheitsentziehungen in die Kompetenz der Gerichtsbehörden falle, die von den Postulanten anvisierte Verbindlichkeit der Weisung daher nicht möglich sei.

c) Den Ausführungen von Obergericht und Psychiatrischer Gerichtskommission ist beizupflichten. Die fürsorgerische Freiheitsentziehung ist in der Tat ein wesentliches und wichtiges Instrument, um bei einem Suchtkranken die Heilung von der Drogenabhängigkeit zu initiieren. Einer generellen Anwendung der fürsorgerischen Freiheitsentziehung gegenüber einer unbestimmten Anzahl von Abhängigen ohne individuelle Prüfung des jeweiligen Krankheitsbildes steht aber die rechtliche Ausgestaltung dieses Instituts und nicht das mangelnde Fachwissen der zuständigen Behörden entgegen: In seinem Aufsatz zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum fürsorgerischen Freiheitsentzug hält Bundesrichter Dr. K. Spühler fest, dass nur eine punktuelle Anordnung des fürsorgerischen Freiheitsentzugs im Einzelfall erfolgen dürfe, sich das Drogenproblem mit der fürsorgerischen Freiheitsentziehung daher aus rein rechtlichen Gründen nicht flächendeckend lösen lasse (ZBl 5/1994, S. 220ff.).

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

Ratspräsidentin Esther Holm: Der Regierungsrat hat seine ablehnende Haltung bereits am 11. Januar 1995 mitgeteilt. Der Rat hat zu entscheiden.

Paul Zweifel (SVP, Zürich): Mit der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Nichtüberweisung des Postulats können wir uns aus folgenden Gründen nicht einverstanden erklären:

1. Es fällt auf, dass es der Regierungsrat unterlässt, in seiner Berichterstattung umfassend auf die Stellungnahme des Obergerichts einzuge-

hen, welches der eigentliche Adressat des Vorstosses ist. Wir haben uns beim Obergericht um eine Vernehmlassung bemüht und stellen fest,

- dass sich das Obergericht nicht prinzipiell gegen die Entgegennahme des Postulats wendet;
- dass das Obergericht als derzeit zuständige Aufsichtsbehörde bestätigt, dass die vormundschaftlichen Behörden keine richterliche Unabhängigkeit geniessen und deshalb als Verwaltungsbehörden einer umfassenden Aufsicht unterworfen sind;
- dass es möglich ist, das auch in der Antwort des Regierungsrates erwähnte und uns bekannte Kreisschreiben von 1980 unter Berücksichtigung der seither eingetretenen Entwicklungen zu überarbeiten;
- dass sich die Vormundschaftsbehörde der Stadt Zürich mit Schreiben vom 15. Juli 1993 an die Verwaltungskommission gewandt hat mit dem Ersuchen im Zusammenhang mit dem damals neugeplanten Rückführungszentrum Hegibach Instruktionen zu erteilen. Die Verwaltungskommission hat die Vormundschaftsbehörde recht deutlich ermuntert, ihre Amtsbefugnisse wahrzunehmen. Diese Stellungnahme ist auch von der Presse aufgenommen worden. Weil das aber keine förmlichen Weisungen waren, verweigerte die Vormundschaftsbehörde der Stadt Zürich die Mitarbeit und erschwerte auf diese Art zumindest die Arbeit und die Effizienz des Rückführungszentrums.

2. Demgegenüber zitiert der Regierungsrat ausführlich die Stellungnahme der Psychiatrischen Gerichtskommission (PGK), welche sich aus nicht nachvollziehbaren Gründen gegen Richtlinien der Aufsichtsbehörde stemmt. Ausserdem war die PGK – sie ist ja in der Zwischenzeit abgeschafft worden – nicht die richtige Institution, um zu beantworten, ob sich die Vormundschaftsbehörden ihrer Zuständigkeit bezüglich der FFE durchaus bewusst seien, da sie zum vornherein alle jene Fälle nicht kennen, in denen die Vormundschaftsbehörden nicht tätig geworden sind. Gerade um diese Fälle geht es uns.

3. Das Obergericht schreibt in seiner Vernehmlassung, es könne das Bedürfnis nach Weisungen nicht allgemein beurteilen. Immerhin müssten statistische Daten vorhanden sein. Wenn solche nicht genannt werden, muss man einstweilen annehmen, dass Anordnungen einer FFE

gegenüber Drogensüchtigen durch die Vormundschaftsbehörden – wie vermutet – nicht stattfinden. Hier aber gilt es, die Vormundschaftsbehörden zu sensibilisieren, besonders Kindern und Jugendlichen gegenüber, welche in erster Linie der Hilfe und Unterstützung bedürfen, wenn sie in den Bannkreis harter Drogen geraten sind.

4. Das Obergericht will gemäss seiner Stellungnahme die Sache nicht anpacken, weil ihm die Aufsicht im Vormundschaftswesen nur provisorisch übertragen ist. Wir können diese Haltung nicht verstehen. Es kann hier nicht um ein Kompetenzgerangel gehen, sondern die Sache muss im Vordergrund stehen. Andernfalls drängt sich der Schluss auf, dass eine Oberaufsicht in Vormundschaftssachen im Kanton Zürich offensichtlich nicht vorhanden ist.

5. Wir glauben, dass es einiges bringen würde, wenn Polizeibehörden, Schulbehörden und Rückführungszentren auffällige Drogenkranke den Vormundschaftsbehörden melden könnten in der Gewissheit, dass diese – wenigstens im Kanton Zürich – verpflichtet wären, sich von Amtes wegen um sie zu kümmern, sie einzuvernehmen und, wenn die Voraussetzungen gegeben sind, auch eine FFE zwecks Entzugs und Therapie anzuordnen. Das selbstverständlich im Einzelfall; er muss geprüft werden.

Ein Umdenken hat in dieser Hinsicht in weiten Kreisen stattgefunden, und es wäre zu wünschen, dass sich auch Vormundschaftsbehörden ihrer Verantwortung vermehrt bewusst würden.

Als Fazit ergibt sich, dass bei ausgesprochen schwer Drogenabhängigen die fürsorgerische Freiheitsentziehung nicht nur zwecks körperlichen Entzugs und Motivation, sondern darüber hinaus mindestens mittelfristig auch zur Therapie zulässig ist, wie dies in der Oberen Halde in Egg vorgesehen war. Wenn der Vorstoss überwiesen worden wäre, hätte er vielleicht für das Weiterführen der Oberen Halde mitgeholfen.

6. Da auf den 1. Januar 1996 das Gesetz über den FFE in Kraft getreten ist, wäre es am Platz, wenn gerade jetzt auch das Kreisschreiben von 1980 überarbeitet und ergänzt würde.

Ich bitte Sie, das Postulat zu überweisen, wie dies die geschlossene SVP-Fraktion tun wird.

Willy Spieler (SP, Küssnacht): Bei diesem Vorstoss der SVP handelt es sich um ideologische Altlasten aus der Letztenzeit, die wir auch entsprechend entsorgen sollten. Die SVP dachte damals an eine flächendeckende Zwangstherapie Drogenabhängiger in geschlossenen Drogenkliniken. Stein des Anstosses waren natürlich die Vormundschaftsbehörden, die sich nicht dazu hergaben, solche Rezepte zu vollstrecken, allen voran die Vormundschaftsbehörde der Stadt Zürich, die deswegen vom Regierungsrat gerügt wurde, und zwar zu einer Zeit, in der auch der Regierungsrat des Kantons Zürich die FFE zur Abschreckung Drogenabhängiger einsetzen wollte. Nachzulesen ist dies in der Antwort des Regierungsrates auf die Interpellation Gunsch vom 6. Oktober 1993.

Auch die Verwaltungskommission des Obergerichts war in einem wenig lichten Augenblick der Meinung, die fürsorgerische Freiheitsentziehung liesse sich standardisieren, und via Präsidialverfügung von den Vormundschaftsbehörden könnten geschlossene Anstalten beziehungsweise Rückführungszentren wieder gefüllt werden. Demgegenüber meinte Prof. Hegnauer in einem Gutachten zuhanden der Vormundschaftsbehörde Zürich, dass sich Vormundschaftsbehörden, die nach solchen Rezepten vorgehen, geradezu der Freiheitsberaubung im Sinne des Strafgesetzbuches schuldig machen würden. Begreiflicherweise hat die Vormundschaftsbehörde dem politischen Druck widerstanden, der damals von allen möglichen Seiten auf sie ausgeübt wurde.

Es braucht, wie der Regierungsrat sagt, keine Weisungen an die Vormundschaftsbehörden. Das Gesetz und die Praxis des Bundesgerichts genügen vollauf, um den Vormundschaftsbehörden Kriterien in die Hand zu geben, wie fürsorgerische Freiheitsentziehung im Einzelfall praktiziert werden soll. Es geht immer um die persönliche, insofern eben individuelle Fürsorge in einem Fall, wo anders als über die fürsorgerische Freiheitsentziehung diese Fürsorge nicht erwiesen werden kann. Es braucht auch eine minimale Aussicht auf Behandlungserfolg, und die Einweisung muss in eine geeignete Anstalt erfolgen.

Keine Aufsichtsbehörde darf mit Weisungen weitergehen als über diese rechtlichen Vorgaben. Aber eine Aufsichtsbehörde darf sehr wohl anstelle von Vormundschaftsbehörden handeln, die untätig bleiben. Es ist tatsächlich vorgekommen, dass Anzeigen der Stadtpolizei von

Zürich an Vormundschaftsbehörden in ländlichen Gemeinden ergangen sind und dass diese Vormundschaftsbehörden nichts unternommen, auch keine Anhörung vorgenommen haben. Aber in einem solchen Fall muss die Aufsichtsinstanz, also beispielsweise der Bezirksrat, stellvertretend für eine Vormundschaftsbehörde handeln. Das ist leider zu wenig passiert, aber das wäre eigentlich die rechtliche Situation, von der sie ausgehen sollten. Dazu braucht es keine Weisungen, dazu braucht es nichts anderes als den Vollzug der Gesetze, die Ausschöpfung der Kompetenzen.

Ich habe dem Votum von Herrn Zweifel entnommen, übrigens auch schon der Fraktionserklärung der SVP bei der Schliessung der Oberen Halden Egg, dass sie nach wie vor diesen geschlossenen Drogenkliniken nachtrauern. Aber ich möchte Sie bitten, sich einmal anhand der Zahl der Schwerstsüchtigen, die wir in unserem Kanton haben, zu überlegen, wie das eigentlich aussehen sollte. Man geht etwa davon aus, dass 700 Schwerstsüchtige in diesem Kanton leben. Auf eine Anfrage, die ich im Zusammenhang mit der Oberen Halden Egg an die Regierung gerichtet habe, hat man mir mitgeteilt, man befolge das schwedische Modell, das davon ausgehe, dass fünf Prozent der Schwerstsüchtigen durch eine Zwangstherapie geheilt werden könnten. Fünf Prozent von 700, das sind 35 Personen. Bei diesen 35 Personen rechnet man mit einer Erfolgschance von einem Drittel. Das sind dann noch ungefähr 12 Personen, die auf diese Weise mit Erfolg therapiert werden könnten. Sie müssen sich also auch einmal damit bescheiden, dass Rezepte nur in einem ganz beschränkten Segment überhaupt wirksam werden könnten. Ganz davon abgesehen, dass natürlich für diese Schwerstsüchtigen, die für eine Zwangstherapie in Frage kommen, heute auch in Form der kontrollierten Heroinabgabe ein Alternativangebot zur Verfügung steht – sicher nicht für alle, aber doch für einen Teil –, womit sich diese Zahl von Leuten, die überhaupt für eine Zwangstherapie allenfalls in Frage kämen, noch einmal massiv reduzieren würde. Es ist deshalb für mich keine Überraschung gewesen, dass die Obere Halde Egg nicht so funktionieren konnte, wie man es sich vorgestellt hat.

Wir danken dem Regierungsrat für die besonnene Stellungnahme zu diesem Postulat. Sie kontrastiert wohlthuend zur Antwort auf die erwähnte Interpellation Gunsch, ja sie liest sich fast wie eine nachträgliche Entschuldigung an die Adresse der Vormundschaftsbehörde von Zürich, die damals dem rechtsstaatlich problematischen Druck inmitten

der Letztenzeit standhielt. Wir ersuchen den Rat, das Postulat abzulehnen.

Dorothee F i e r z (FDP, Egg): Es ist vielleicht beinahe eine Ironie des Schicksals, dass ich gerade als Nachfolgerednerin von Herrn Spieler aufgerufen werde, nachdem Sie so hellseherisch dargelegt haben, weshalb die Obere Halde nicht funktioniert hat. Ich meine, die Problematik der Oberen Halde war nicht so einfach. Sie ist sicher nicht an der Tatsache des FFE gescheitert, sondern die Problematik war viel komplexer. Ich möchte mich nicht weiter dazu äussern.

Was mich in Ihrem Votum sehr gestört hat, Herr Spieler, ist der Umstand, dass Sie die beiden Instrumente, die kontrollierte Heroinabgabe und den fürsorgerischen Freiheitsentzug, gegeneinander ausgespielt haben. Sie haben das eine hoch gewertet und das andere heruntergespielt. In dieser komplexen Drogensituation brauchen wir beides. Wir brauchen auch den fürsorgerischen Freiheitsentzug. Sie und ich, wir beide haben Praxiserfahrung, also Erfahrung an der Basis, und wir wissen, dass mitunter sehr harte Interventionsmöglichkeiten nötig sind. Ich habe vor zwei Wochen bei einem Jugendlichen eine fürsorgerische Freiheitsentziehung verfügt. Er wurde zurückgeführt, und ich machte Fragezeichen bezüglich eines Erfolgs. Der Erfolg liegt heute vor. Er hat freiwillig verlängert und den Entzug gemacht. Manchmal braucht es von aussen tatsächlich eine Zäsur, die im Moment sehr hart ist, sehr einschneidend, aber für den Jugendlichen den richtigen Weg darstellt.

Wir dürfen aber nicht der Illusion verfallen, dass die fürsorgerische Freiheitsentziehung der einzig mögliche Weg einer Rückführung sei. Da möchte ich einen kleinen Hinweis machen auf die etwas verfehlte Optik der SVP-Fraktion, welche die Meinung vertritt, dass die Vormundschaftsbehörde in jedem Fall zwingend eine fürsorgerische Freiheitsentziehung prüfen müsse. Gegen eine solche Verfügung würde ich mich wehren. Ich denke aber, die Mitglieder der Vormundschaftsbehörden sind sich der grossen Verantwortung bewusst, die sie bei dieser harten Massnahme auf sich nehmen. Dass viele Behördenmitglieder in dieser Beziehung Respekt, Ehrfurcht haben oder sich sogar unsicher fühlen, ist eine Tatsache. Deshalb plädiere ich im Namen der FDP-Fraktion dafür, dass man tatsächlich die Möglichkeit prüft, im Rahmen dieses Postulats den Behördenvertretern bessere Instrumente, ein besseres Fachwissen, zur Verfügung zu stellen, damit sie wissen,

wann eine FFE angezeigt ist und wann nicht. Die gesetzlichen Grundlagen sind nüchtern und trocken in Paragraphen festgehalten und für einen Nichtjuristen im Alltag nicht immer leicht umsetzbar. Das reicht ebensowenig wie ein einmaliges Kreisschreiben. Ich denke, eine permanente, rollende Ausbildung und Weiterbildung der zuständigen Behördenmitglieder ist in diesem heiklen Bereich äusserst wichtig. Wir wissen, es ist kein Allerheilmittel, aber ein mögliches Instrument, das wir sehr sorgfältig und verantwortungsbewusst anwenden müssen. Aus diesem Grund werden wir dieses Postulat überweisen.

Werner Scherrer (EVP, Uster): Seit der Einreichung des Postulats hat sich im Umgang mit der anvisierten Zielgruppe, nämlich verwahrloste Drogenabhängige, einiges verändert, was bei einer Würdigung der Stellungnahme zum Postulat in Betracht gezogen werden muss.

Die Anwendung der FFE als wirksames Mittel zur Verminderung der desolaten Situation in der Zürcher Drogenszene wurde verschiedentlich zu Recht bestritten. In der Stellungnahme des Regierungsrates wird erwähnt, dass die fürsorgliche Freiheitsentziehung in der Tat ein wesentliches und wichtiges Instrument sei, um bei einem Suchtkranken die Heilung von der Drogenabhängigkeit zu initiieren. Im Einzelfall hat dies absolut seine Gültigkeit. Dass aber mit FFE dem damals herrschenden Drogennotstand nicht abgeholfen werden konnte, war in erfahrenen Vormundschaftsbehörden schon im Herbst, also vor Schliessung der Lettenszene, bekannt.

Die gesetzliche Grundlage und die entsprechenden Kreisschreiben genügen für die Anwendung der FFE nach wie vor durchaus. Nur die Überwindung der darin enthaltenen Hindernisse ist höchst beschwerlich. Allein schon das Einholen eines für die Verfügung erforderlichen Arztzeugnisses ist eine Geschichte für sich, weil sich die Ärzte diesbezüglich sehr zurückhaltend zeigen. Spezielle Weisungen der Gesundheitsdirektion zuhanden der zuständigen Ärzte könnten die Verfahren bestimmt erleichtern.

Hat nun endlich die zuständige Behörde nach erfolgter Anhörung unter Respektierung des Arztzeugnisses eine FFE verfügt, so fehlte lange Zeit die geeignete Institution zur Aufnahme. Bei psychisch Auffälligen und psychisch Kranken ist die Psychiatrische Klinik sicher die richtige Anlaufstelle. Aber für Drogenabhängige ist diese Einrichtung völlig ungeeignet, zumal lange Zeit die Eingewiesenen nach wenigen Tagen

mangels Kooperationsbereitschaft wieder laffengelassen wurden. Mit der nun leider schon wieder geschlossenen Oberen Halde Egg konnte hier eine Lücke geschlossen werden, die der Zielsetzung des FFE entsprach. Ich sage «leider», weil ich überzeugt bin, dass dieser Betrieb nötig war, um die Zukunft der Eingewiesenen zu planen und auch zu verändern. Dies aber nur mit dem erforderlichen Druck der Massnahme FFE. Leider gab die schwache Belegung der Oberen Halde dem Betrieb das vorläufige Aus. Dass dabei die Kostenfrage auch eine erhebliche Rolle spielte, ist nicht von der Hand zu weisen. Dafür gibt es ausser den fehlenden Einweisungen einen weiteren Grund: Die Rechnung muss ja auch noch mit den Betroffenen gemacht werden. Praktisch gegen jede Verfügung wird Beschwerde erhoben. War früher die Psychiatrische Gerichtskommission zuständig, so gehen heute die Rekurse an den Bezirksrichter. Mit dieser neuen Zuständigkeit hat sich am Ausgang der Verfahren aber nichts geändert. Nach wie vor werden fast alle FFE-Verfügungen, die Drogenabhängige betreffen, kassiert. Dass dadurch die Wirksamkeit der FFE nicht gefördert wird, liegt auf der Hand. Wenn nun, wie die Postulanten fordern, Weisungen erteilt werden sollen, so wären nicht die Vormundschaftsbehörden die Adressaten, sondern die Einzelrichter als Rekursinstanz.

Obwohl im Bereich der wirkungsvollen FFE ein gewisser Handlungsbedarf besteht, setzt das Postulat am falschen Ort an und ist somit abzulehnen.

Martin Michael O t t (Grüne, Bäretswil): Ich werde Ihnen nichts Neues verraten, wenn ich Ihnen sage, dass die Grüne Fraktion dieses Postulat ablehnen wird. Die Argumentation um den FFE war einer der Hauptpfeiler der Drogenpolitik der SVP, die ja heute als gescheitert betrachtet werden kann. Es geht auch heute nicht darum, dieses Postulat nachzuschieben, um die Obere Halde wieder zum Leben zu erwecken. Das haben Sie wohl auch nicht so gemeint, Herr Zweifel. Also geht es darum, noch zu prüfen, ob es im Sinne von Frau Fierz möglich wäre, eine Art Weisung im Hinblick auf Weiterbildung der zuständigen Behörden zu erlassen. Da meine ich, dass Sie diesen Behörden nicht recht tun, wenn Sie meinen, dass da noch ein Informationsbedarf bestehe. Die Mitglieder dieser Behörden werden regelmässig weitergebildet. Es ist ja gerade beim FFE typisch, dass dieser nicht allgemein ausgesprochen wurde, sondern nur in Einzelfällen, wo dies noch not-



wendig war und wo die Zweckmässigkeit nachgewiesen werden konnte, jedenfalls nicht so, wie es sich die SVP vorgestellt hatte. Das zeigt ja eigentlich, dass diese Behörden sehr gut informiert waren und dass sie sich am Einzelfall orientiert haben. Wir meinen, dass wir dieses Postulat nicht zu überweisen brauchen.

Regierungsrat Dr. Markus N o t t e r: Der Vorstoss verlangt von den zuständigen Behörden, dass zur Handhabung des fürsorgerischen Freiheitsentzugs Weisungen für die Vormundschaftsbehörden erlassen werden.

Die Vormundschaftsbehörden sind in verschiedenen Bereichen tätig, unter anderem auch im Bereich des fürsorgerischen Freiheitsentzugs. Wir haben seitens des Regierungsrates, aber auch aufgrund der eingeholten Stellungnahmen, nicht den Eindruck, dass die Vormundschaftsbehörden in diesem Bereich besonderer Hilfe bedürften. Sie sind in der Lage, aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen im Einzelfall selbst zu entscheiden, wann eine fürsorgerische Freiheitsentziehung angebracht ist und wann nicht. Es kann auch im Bereich der Drogensucht Fälle geben, in denen – falls die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind – die Anordnung eines fürsorgerischen Freiheitsentzugs sinnvoll ist.

Ich möchte nicht verhehlen, dass es natürlich da und dort Auslegungsbedarf geben kann. Aber mit Weisungen des Regierungsrates oder des Obergerichts kann man diesen Auslegungsbedarf nicht abdecken. Da sind andere Massnahmen gefragt, etwa Tagungen, Seminare, Erfahrungsaustauschveranstaltungen, aber nicht papierne Weisungen des Obergerichts oder des Regierungsrates. Das wäre ein untaugliches Instrument, um hier eine bessere Qualität der Entscheidungen herbeizuführen.

Im übrigen muss man sagen, dass im Zusammenhang mit der Behandlung von Drogenüchtigen wahrscheinlich keine Frage so häufig und so intensiv diskutiert wurde wie die Frage des fürsorgerischen Freiheitsentzugs. Auch aufgrund dieser breiten Diskussion verfügen die Vormundschaftsbehörden sicher über das notwendige Wissen.

Herr Zweifel hat gefragt, ob in diesem Bereich eine Unsicherheit bezüglich der Zuständigkeiten bestehe. Da muss ich ihm leider etwas recht geben. Das ehemals geltende Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch ist in diesem Bereich durch Verordnung des Regierungsrates auf-

grund eines Bundesgerichtsentscheids geändert worden. Das Obergericht wurde neu für gewisse Rechtsmittel zuständig erklärt. Das war an sich unproblematisch. Dann hat aber der Regierungsrat in einem Anflug von Kompetenzzuweisung grösserer Art auch den Bereich der Oberaufsicht dem Obergericht übergeben. Das Obergericht hat mit Erstaunen von dieser neuen Kompetenz Kenntnis genommen. Der Regierungsrat konnte nicht wissen, dass das Obergericht nicht so gern neue Kompetenzen entgegennimmt, wie er selbst dies tut. Das hat deshalb zu einiger Unsicherheit geführt, weil die gesetzliche Grundlage für diese Kompetenzzuweisung – ich sage es zurückhaltend – etwas unsicher ist. Wir sind nun daran, eine formelle gesetzliche Grundlage zu schaffen und diesen ganzen Bereich wieder sauber zu lösen. Die Vorlage ist verwaltungsintern an sich bereinigt und in der Vernehmlassung, so dass wir sie Ihnen vermutlich noch dieses Jahr unterbreiten können. Dann haben wir diesbezüglich wieder sicheren rechtlichen Boden unter den Füßen.

Auch aufgrund dieser momentanen rechtlichen Unsicherheit bitte ich Sie, diesen Vorstoss nicht zu überweisen. Das Obergericht würde in der Tat im Moment nichts tun, und auch der Regierungsrat würde aufgrund der Kompetenzzuweisung an das Obergericht auch nichts tun. Wir würden warten, was Sie mit unserer Gesetzesvorlage machen und wie dann die Volksabstimmung ausgeht. Dann wäre erst wieder klar, wer eigentlich hier zuständig ist. Das klingt nicht gerade komfortabel, aber wir sind ja daran, dieses Problem zu bereinigen.

Abgesehen davon sind wir der Meinung, dass Weisungen nicht nötig sind. Wenn Sie solche Weisungen haben wollten, dann ist im Moment unsicher, wer sie erlassen soll, und es wäre deshalb auch etwas ungeschickt, jetzt solche zu verlangen. Ich bitte Sie, diesen Vorstoss nicht zu überweisen.

#### *Abstimmung*

Der Rat beschliesst mit 43:42 Stimmen, das Postulat betreffend Weisungen an die Vormundschaftsbehörden über die Handhabung des fürsorglichen Freiheitsentzugs nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

**7. Postulat Vilmar Krähenbühl, Zürich, und Laurenz Styger, Zürich, vom 23. Oktober 1995 betreffend Auszahlung von Pekulien in zürcherischen Strafanstalten (schriftlich begründet)**

KR-Nr. 271/1995, RRB-Nr. 176/17.1.1996 (Stellungnahme)

Das Postulat lautet wie folgt:

Der Regierungsrat wird eingeladen, seine Praxis mit Bezug auf die Auszahlung der Pekulien in zürcherischen Strafanstalten dahingehend zu ändern, dass diese erst bei der Entlassung aus der Haft ausbezahlt werden. Laufende Anschaffungen, wie zum Beispiel Zigarettenkäufe, sind direkt ohne Geldtransfer oder gegen Quittung zu verbuchen.

Begründung:

Anfang September 1995 wurde in der Strafanstalt Pöschwies bekannt, dass im Juni 1995 ein französischer Häftling an einer Überdosis Heroin gestorben sei. Heroin ist ein Suchtmittel, welches nicht gratis erhältlich ist, sondern normalerweise von Dealern mit möglichst viel Profit verkauft werden will. Kaufen können es die Strafgefangenen nur, weil sie ein Taschengeld, die sogenannten Pekulien, erhalten. Damit gibt es das notwendige Bargeld, um die Einkäufe zu tätigen. Der Staat sollte alles unternehmen, um wenigstens in einer Strafanstalt das geltende Recht durchzusetzen. Ansonsten wird er für die Dealer völlig unglaubwürdig, vor allem dann, wenn diese sogar hinter Gittern ihren Geschäften unbehelligt nachgehen können. Deshalb sollen die Taschengelder der Gefangenen nicht mehr ausbezahlt, sondern erst bei der Haftentlassung übergeben werden. Neben dem positiven Aspekt, dass dadurch ein Handel unattraktiv wird, hat der Straftentlassene ein erstes Startgeld nach der Haft. Für die laufenden persönlichen Ausgaben, wie zum Beispiel Zigarettenkäufe, ist ein bargeldloses System in Anwendung zu bringen beziehungsweise sind die Auslagen gegen Quittung abzurechnen.

Der Regierungsrat nimmt auf Antrag der Direktion der Justiz wie folgt Stellung:

Seit 1975 wird in der kantonalen Strafanstalt den Insassen monatlich ein Teil ihrer Arbeitsentschädigung bar ausbezahlt. Die Justizdirektion

legt die Summe fest, die höchstens bezogen werden kann, und bestimmt die Maximalsumme an Bargeld, die ein Gefangener besitzen darf; gegenwärtig erhalten die Insassen höchstens Fr. 200 pro Monat und dürfen nicht mehr als Fr. 250 in bar besitzen.

Für diese Neuerung waren 1975 sowohl praktische wie erzieherische Gründe massgebend: Zum einen sollte der erhebliche Buchungsaufwand, den die internen Einkäufe der 300 Insassen verursachten, reduziert werden, und zum andern wurde angestrebt, die Gefangenen auf diese den Verhältnissen in der Freiheit angepasste Weise zu einem haushälterischen Umgang mit ihren verfügbaren Mitteln zu bewegen. Anfängliche Befürchtungen, der Bargeldbesitz der Gefangenen könnte zu einer Zunahme von verbotenen Rechtsgeschäften führen oder Fluchten erleichtern, bewahrheiteten sich in der Folge nicht. Der Vergleich mit anderen geschlossenen Anstalten in der Schweiz, in denen die Insassen nach wie vor kein Bargeld besitzen dürfen, zeigt zudem, dass weder der Schmuggel von Drogen in eine Strafanstalt noch der verdeckte interne Drogenhandel vom Bargeldbesitz der Insassen abhängt. Wo Bargeld unzulässig ist, werden beispielsweise Zigaretten als Ersatzwährung verwendet, wie dies vor 1975 auch in Regensdorf geschah, und insbesondere für den Drogenhandel erfolgen Zahlungen regelmässig ausserhalb der Anstalt, sei dies während Urlauben oder über Verwandte und Freunde der beteiligten Gefangenen.

Angesichts dieser Situation ist die Bekämpfung des internen Drogenhandels und des Schmuggels kein taugliches Argument dafür, den Insassen der kantonalen Strafanstalt inskünftig kein Bargeld mehr auszusahlen. Für die Einführung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs in der Strafanstalt würde allerdings ein anderer Grund sprechen: Analog zu den Überlegungen, die 1975 zur Einführung des heutigen Systems führten, könnte damit erneut eine bessere Anpassung an die Verhältnisse ausserhalb der Strafanstalt erreicht werden, wo immer mehr zu bargeldlosen Zahlungsformen übergegangen wird. Zudem erlauben die heutigen Möglichkeiten der elektronischen Datenerfassung und Verarbeitung so vorzugehen, ohne dass deswegen wieder vermehrter Aufwand wegen zusätzlicher manuell vorzunehmender Buchungen entsteht. Der Schritt zum bargeldlosen Zahlungsverkehr ist daher längerfristig auch in der Strafanstalt möglich und sinnvoll; für absehbare Zeit wird er aber durch seine Kosten ausgeschlossen. Die Beschaffung der notwendigen Datenerfassungsgeräte und der erforder-

liche Ausbau der elektronischen Datenverarbeitung in der Strafanstalt würden erhebliche Mittel beanspruchen. Vorläufig lässt es die Finanzlage des Kantons nicht zu, grössere Ausgaben für eine zwar wünschbare, aber nicht unbedingt notwendige Neuerung zu tätigen.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

Vilmar Krähennühl (SVP, Zürich): Im Postulat betreffend Versuch mit einer drogenfreien Anstalt wurde unter anderem erwähnt: die Frage der Verhältnismässigkeit, Versuche mit Drogen in Gefängnis nach Solothurner Modell, Drogenabhängige seien Kranke, es sei ein gesellschaftliches Problem. Damit ist klar zum Ausdruck gekommen, dass wir einen gewissen Unglauben haben, dass der Mensch die Fähigkeit hat, sich selbst zu ändern. Wir aberkennen dem Menschen den Willen, aus eigener Kraft seine Sucht zu überwinden.

Das Postulat hätte einen kleinen Beitrag leisten sollen, die Drogenabhängigkeit in Gefängnissen zu bekämpfen. Da diesem ersten Postulat für eine drogenfreie Strafanstalt nicht entsprochen wurde, möchte ich auch mein Postulat zurückziehen, und zwar mit folgender Bemerkung: Es stört mich grundsätzlich, dass man von seiten der ausführenden Behörden und damit auch des Regierungsrates einfach hinnimmt, dass der Drogenhandel und der Drogenkonsum ein Übel ist, das akzeptiert werden muss. Dahingehend hätte unser Vorstoss auch einen Beitrag zur Verbesserung leisten können, zumindest in den Gefängnissen. Wie soll das Gefängnis erzieherische Funktionen übernehmen – und sicher hat man dies neben der Strafe diesem Ort zugewiesen –, wenn selbst dort das Recht nicht durchgesetzt wird. Es muss an einem solchen Ort doch möglich sein, gegen den Missbrauch vorzugehen. Mit dieser laschen Haltung wird den Tätern ja gerade beigebracht, dass sie in der Schweiz machen können, was sie wollen. Die Auszahlung der Pekulien erst am Ende der Gefangenschaft wäre ein kleiner Beitrag zur Bekämpfung des Drogenmissbrauchs in unseren Gefängnissen gewesen.

Das Postulat ist zurückgezogen.

Das Geschäft ist erledigt.

Hier werden die Beratungen abgebrochen

## 8. Verschiedenes

### *Persönliche Vorstösse*

Motion Hansjörg Schmid (SVP, Dinhard), Werner Schwendimann (SVP Oberstammheim) und Richard Weilenmann (SVP, Buch am Irchel) betreffend Unterstellung der kantonalen Landwirtschaftsbetriebe unter die Volkswirtschaftsdirektion.

Postulat Felix Müller (Grüne, Winterthur), Vreni Püntener-Bugmann (Grüne, Zürich) und Esther Holm (Grüne, Horgen) betreffend Eintrag von Grossverteilern mit regionaler Bedeutung in den regionalen Richtplänen.

Interpellation Peter Aisslinger (FDP, Zürich) und Franziska Troesch-Schnyder (FDP, Zollikon) betreffend neue Führungs- und Aufsichtsgremien im Bildungsbereich.

Interpellation Peter Stirnemann (SP, Zürich), Dr. Rudolf Aeschbacher (EVP, Zürich) und Hans-Peter Portmann (CVP, Zürich) betreffend Realisierungsprogramm flankierender Massnahmen zum Schutz der betroffenen Bevölkerung vor Emissionen und Mehrverkehr im Zusammenhang mit der Ausführung des Uetliberg-Autobahntunnels.

Anfrage Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach) betreffend Ausbauprojekt der N4 im Zürcher Weinland.

Anfrage Mario Fehr (SP, Adliswil) betreffend Ausbildungsgang für gerichtliche Psychiatrie an der Universität Zürich.

Anfrage Prof. Dr. Richard Hirt (CVP, Fällanden) betreffend Löhne der kantonalen Beschäftigten.

Anfrage Gustav Kessler (CVP, Dürnten) betreffend Fahrplanverfahren 1997/99 Zürcher Verkehrsverbund, Vernehmlassungen der Bevölkerung.

Anfrage Hans Rutschmann (SVP, Rafz) betreffend Pendenzenberg des kantonalen Steueramts.

Schluss der Sitzung: 17.30 Uhr.

Nächste Sitzung: Montag, 21. Oktober 1996, 8.15 Uhr.

Zürich, den 7. Oktober 1996

Der Protokollführer:  
Erhard S z a b e l

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 7. November 1996 genehmigt.