


68. Sitzung, Montag, 27. September 2004, 8.15 Uhr

 Vorsitz: *Emy Lalli (SP, Zürich)*
Verhandlungsgegenstände
1. Mitteilungen

- Antworten auf Anfragen..... *Seite 5307*
- Zuweisung von neuen Vorlagen *Seite 5307*
- Jassmeisterschaften des Kantonsrates *Seite 5308*

2. Gesetz über die politischen Rechte (Änderung; Unvereinbarkeit, Änderung von Bezeichnungen) (Reduzierte Debatte)

 Antrag des Regierungsrates vom 7. Juli 2004 und gleich lautender Antrag der STGK vom 27. August 2004 **4186** *Seite 5308*
3. Tätigkeitsbericht des Ombudsmanns für das Jahr 2003

 Antrag der GPK vom 2. September 2004
 KR-Nr. 329/2004 *Seite 5310*
4. Bewilligung eines Kredites für die Übertragung der Kantonsratssitzungen im Internet

 Antrag der Geschäftsleitung vom 25. März 2004
 KR-Nr. 296/2004..... *Seite 5315*
5. Gesundheitsgesetz, Verbot von ECT (Elektroschock-Behandlung) (Reduzierte Debatte)

 Einzelinitiative Markus Wyss, Zürich, vom 3. Mai 2004
 KR-Nr. 248/2004..... *Seite 5322*

6. Änderung EG KVG (Einführungsgesetz Krankenversicherung)

Parlamentarische Initiative Christoph Schürch (SP, Winterthur) und Mitunterzeichnende vom 23. Februar 2004

KR-Nr. 69/2004 Seite 5334

7. Änderung Kantonsverfassung (Einbürgerung)

Parlamentarische Initiative Bruno Walliser (SVP, Volketswil), Felix Hess (SVP, Mönchaltorf) und Ernst Meyer (SVP, Andelfingen) vom 15. März 2004

KR-Nr. 95/2004..... Seite 5340

8. Sanktionsmöglichkeiten bei Sozialhilfe-Missbrauch (Ergänzung des Sozialhilfegesetzes)

Parlamentarische Initiative Christoph Holenstein (CVP, Zürich), Urs Lauffer (FDP, Zürich) und Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) vom 17. Mai 2004

KR-Nr. 193/2004 Seite 5357

9. Änderung der §§ 6 und 21 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG), Erhöhung der Entscheidungskompetenz der Friedensrichter

Parlamentarische Initiative Rosmarie Frehsner-Aebersold (SVP, Dietikon), Vinzenz Bütler (CVP, Wädenswil) und Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil) vom 24. Mai 2004

KR-Nr. 209/2004..... Seite 5367

Verschiedenes

– Fraktions- oder persönliche Erklärungen

- *Erklärung der FDP-Fraktion zur Zustimmung des Zürcher Stimmvolkes zum Sanierungsprogramm 04* Seite 5377
- *Erklärung von Christian Mettler, Zürich, zu einer Karikatur auf der Frontseite des «Tages Anzeigers» vom 27. September 2004*..... Seite 5378

- *Erklärung von Adrian Bergmann, Meilen, zum «slow-Up» vom 26. September 2004 am rechten Zürichseeufer* Seite 5378
- Rücktrittserklärungen
 - *Rücktritt von Christian Huber aus dem Regierungsrat* Seite 5332
 - *Rücktritt von Franziska Frey-Wettstein aus dem Kantonsrat*..... Seite 5379
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse..... Seite 5381
- Gesellschaftlicher Anlass des Kantonsrates..... Seite 5382

Geschäftsordnung

Ratspräsidentin Emy Lalli: Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

1. Mitteilungen

Antworten auf Anfragen

Ratspräsidentin Emy Lalli: Der Regierungsrat hat uns die Antwort auf eine Anfrage zugestellt: KR-Nr. 320/2004.

Zuweisung von neuen Vorlagen

Zuweisung an die Geschäftsleitung:

- **Zustandekommen der Volksinitiative «Nur eine Fremdsprache an der Primarschule»**
Beschluss des Kantonsrates, 4199

Zuweisung an die Geschäftsprüfungskommission:

- **Fristerstreckung für Berichterstattung und Antragstellung zu den Motionen KR-Nr. 50/2001 betreffend Verbandsbeschwerde, Ergänzung des § 315 PBG, und KR-Nr. 51/2001 betreffend Neuregelung des Verbandsbeschwerderechts**
Beschluss des Kantonsrates, 4201

17. Kantonrats-Jassmeisterschaften vom 20. September 2004

Ratspräsidentin Emy Lalli: Am letzten Montag haben die 17. Kantonrats-Jassmeisterschaften stattgefunden. Die Rangliste beim Einzelschieber ist: 1. Bosshard Kurt, Kantonsrat (SVP, Uster), mit 2275 Punkten. (*Applaus.*) 2. Buchs Hugo, Kantonsrat (SP, Winterthur), mit 2269 Punkten. (*Applaus.*) 3. Honegger Werner, Kantonsrat (SVP, Bubikon), mit 2204 Punkten. (*Applaus.*)

Die Rangliste der Differenzler: Auf dem 1. Platz Wietlisbach Paul, Alt-Kantonsrat (SD, Zürich), auf dem 2. Platz Büchi Thomas, Alt-Kantonsrat (Grüne, Zürich) und auf dem 3. Platz Burlet Marcel, Kantonsrat (SP, Watt). (*Applaus.*)

Ich gratuliere den Gewinnerinnen und Gewinnern ganz herzlich.

2. Gesetz über die politischen Rechte (Änderung; Unvereinbarkeit, Änderung von Bezeichnungen) (*Reduzierte Debatte*)

Antrag des Regierungsrates vom 7. Juli 2004 und gleich lautender Antrag der STGK vom 27. August 2004 **4186**

Bruno Walliser (SVP, Volketswil), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK): Die Kommission für Staat und Gemeinden beantragt dem Kantonsrat einstimmig, der Vorlage 4186 zuzustimmen.

Das Gesetz über die politischen Rechte tritt zwar erst am 1. Januar 2005 in Kraft, muss aber bereits geändert werden. Mit der Revision der Strafprozessgebung ändern gewisse Bezeichnungen. So sind Bezirksanwälte jetzt Staatsanwälte und Staatsanwälte werden zu Oberstaatsanwälten. Obwohl diese Änderungen angekündigt waren, konnten sie im Gesetz über die politischen Rechte noch nicht berücksichtigt werden, weil die Volksabstimmung abgewartet werden musste.

Neben dieser formellen Änderung ist auch eine Anpassung in materiel-ler Hinsicht notwendig, die die Unvereinbarkeit zwischen der Funktion des Statthalters und des Bezirksanwaltes oder eben neu des Staatsanwaltes betrifft. Das alte Gerichtsverfassungsgesetz besagte, der Statthalter sei gleichzeitig Bezirksanwalt, wenn keine separate Bezirksanwaltschaft bestünde, was einzig im Bezirk Andelfingen noch der Fall ist. Mit der Revision der Strafverfolgungsbehörden wurden diese Best-

immungen aus dem Gerichtsverfassungsgesetz gestrichen und die Unvereinbarkeit dieser beiden Funktionen im Gesetz über die politischen Rechte entsprechend festgehalten, ohne die spezielle Situation in Andelfingen zu bedenken. Da sowohl Statthalter wie Staatsanwalt in Andelfingen Teilpensen sind und sich diese beiden Teilpensen inhaltlich sehr gut ergänzen, möchte man an der bewährten Ordnung festhalten. Gesetzestechnisch werden deshalb im Paragrafen 25 Absatz 2 Litera b zuerst die Unvereinbarkeiten zwischen verschiedenen Funktionen aufgezählt, bevor in einem angefügten Teilsatz die Funktionen Staatsanwalt und Statthalter wieder aufgenommen werden.

Die STGK hat diese etwas umständliche Formulierung schliesslich gutgeheissen. Ich beantrage Ihnen namens der Kommission, der Vorlage unverändert zuzustimmen.

Eintreten

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

Detailberatung

Titel und Ingress

§§ 25 und 39

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsidentin Emy Lalli: Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet frühestens in vier Wochen statt.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Tätigkeitsbericht des Ombudsmanns für das Jahr 2003

Antrag der GPK vom 2. September 2004

KR-Nr. 329/2004

Ratspräsidentin Emy Lalli: Eintreten ist obligatorisch gemäss Paragraph 17 des Geschäftsreglements.

Zu diesem Geschäft begrüsse ich den Ombudsmann Markus Kägi hier im Saal und die Stellvertreterin des Ombudsmanns, Veronika Staudacher, auf der Tribüne.

Markus Mendelin (SP, Opfikon), Präsident der Geschäftsprüfungskommission (GPK): Der Ombudsmann des Kantons Zürich ist verpflichtet, dem Kantonsrat jährlich einen Bericht über seine Tätigkeit zu unterbreiten. Er gibt darin Auskunft über die Arbeitsweise und das Umfeld der Institution Ombudsmann. Die Geschäftsprüfungskommission hat nun auf Beschluss des Kantonsrates erstmals an der Stelle der Geschäftsleitung den Bericht geprüft und den Ombudsmann zu einem Gespräch eingeladen. Die Besprechungsthemen wurden vorgängig mitgeteilt.

Die Fallzahlen sind in den letzten Jahren stetig gestiegen. 1996 gingen beim Ombudsmann 495 Eingaben ein, 2003 waren es bereits 704, wobei rund 70 Prozent auf private und juristische Personen und 30 Prozent auf das Staatspersonal selbst entfielen. Dank EDV-Unterstützung und einer Optimierung der Verfahrensabläufe konnten die gestiegenen Eingänge allerdings mit der gleichen Anzahl Mitarbeitenden erledigt werden. 2003 wurden 717 Fälle abgeschlossen.

Der Ombudsmann verfügt über eine Stellvertreterin sowie 1,5 juristische Mitarbeitende und 1,3 administrative Stellen. Die Stellvertreterin kommt nur bei Abwesenheit des Ombudsmannes zum Einsatz; das dürfte im Jahr durchschnittlich 50 bis 100 Stunden der Fall sein. Sie hat in den Räumlichkeiten des Ombudsmanns keinen eigenen Arbeitsplatz, sie benützt denjenigen des Ombudsmanns bei ihren Einsätzen. Raumreserven wären allerdings auch keine vorhanden, um zusätzliche Arbeitsplätze, auch solche für Praktikanten, zu schaffen.

Die Belastung des Ombudsmanns ist nicht gleichmässig auf das ganze Jahr verteilt. Es kann saisonal Schwankungen geben. Er und seine Mitarbeitenden stellen an sich den Anspruch, die laufenden Eingaben rasch

zu bearbeiten und zu erledigen, da ihre Kunden in der Regel mit einem akuten Problem zu ihnen kommen. Gemäss Ombudsmann bilden er und seine Mitarbeitenden ein sehr gutes Team, das am gleichen Strick zieht. Bei der steigenden Anzahl der Fälle drängt sich für die GPK die Frage auf, ob eine gewisse Anzahl Eingaben eine Systematik aufweisen würden, der allenfalls präventiv, zum Beispiel durch gezielte Ausbildung des involvierten Staatspersonals, begegnet werden könnte. Der Ombudsmann verneint diese Frage und sieht keine präventive Massnahmen zur Vermeidung von Eingaben. Die Gründe für die Eingaben seien individuell und in der Regeln nicht systembedingt. Zum Teil handle es sich um verwaltungsinterne, zum Teil um verwaltungsexterne Ursachen. Er sieht auch keinen speziellen Ausbildungsbedarf der Verwaltungsmitarbeitenden, um Eingaben zu vermeiden.

In den meisten Fällen ginge es aber um Führungsfragen. In diesem Bereich ortet der Ombudsmann nach wie vor einen Handlungsbedarf. Führungsqualitäten und Führungsverantwortung hätten in der kantonalen Verwaltung noch immer nicht den Stellenwert, der ihnen zukommen sollte. Er stelle auch immer wieder fest, dass Mitarbeitende dafür bestraft werden und Nachteile erfahren, wenn sie auf bestehende Mängel und Fehler hinweisen beziehungsweise diese aufdecken. Aus diesem Grunde ist der Ombudsmann bestrebt, seine Kunden anonym zu halten. Viele Personen, die zu ihm kommen, haben Angst vor den Folgen am Arbeitsplatz. Gegenwärtig gibt es aber keine klare gesetzliche Grundlage, die dem Ombudsmann die Möglichkeit gibt, die Daten seiner Kunden unter Verschluss zu halten. Die geplante Gesetzesänderung soll diese Möglichkeit erst schaffen.

Der Ombudsmann stellt fest, dass der Regierungsrat nur in seltenen Fällen eine Administrativuntersuchung einleitet. In der Regel wird darauf verzichtet. Er selber würde die häufigere Einleitung einer solchen Untersuchung begrüssen; ein neutraler Blick von aussen wäre manchmal sinnvoll. Die Resultate einer Administrativuntersuchung könnten zudem als Führungsinstrument gebraucht werden. Es kommt auch vor, dass Widerstände gegen eine Administrativuntersuchung entstehen – aus Angst, dass dabei etwas auf die obere Verwaltungsstelle zurückfallen würde. Wird eine Administrativuntersuchung durchgeführt, ersucht der Ombudsmann jeweils um die Resultate. Sie werden ihm nicht automatisch übermittelt.

Auch die Frage, ob er messbare Erfolge vorweisen könne, führte der Ombudsmann aus, dass ihm diese Frage sehr oft gestellt werde. Sein Erfolg sei aber in der Tat schwierig messbar, da es bei seiner Arbeit nicht einfach sei, Erfolg genau zu definieren. Ein Teil seiner Arbeit bestehe darin, seinen Klienten Ratschläge zu erteilen. Gegen aussen sei er deshalb vorsichtig mit Angaben zu seinem Erfolg. Intern führe er aber eine Erfolgsstatistik. Von den 717 erledigten Eingaben aus dem letzten Jahr betreffen 252 Beratungen. Die restlichen 465 Fälle können in 95 Prozent positive und 5 Prozent negative Erledigungen eingeteilt werden. Es gebe auch Fälle, die sowohl positive als auch negative Aspekte aufweisen würden.

Angesprochen auf den Leitartikel zum Thema «Amok heute» im Geschäftsbericht, stellt der Ombudsmann fest, dass in den letzten Jahren die Hemmschwelle für Drohungen gesunken und die Gefahr von Amokläufen wohl gestiegen sei. Eine Lagebeurteilung im konkreten Fall sei jedoch äusserst schwierig. Wünschenswert wäre, wenn die Vorgesetzten erste Anzeichen für eine Eskalation besser wahrnehmen könnten. In diesem Bereich müssen die Führungspersonen weitergebildet werden. Oft seien auch intransparente Entscheide Ursache für solche Vorfälle. Auf Grund eigener Erfahrung sei es wichtig, dass die betroffenen Personen angehört werden, so dass sie Frustrationen nicht in sich hineinfressen würden. Die kantonale Arbeitsgruppe, die nach dem Vorfall in Zug gebildet worden sei, habe keine weitere Sitzung durchgeführt, vermeldet der Ombudsmann. Ein Resultat dieser Gespräche liege nicht vor. Der Ombudsmann bedauert das. Es sei nicht ausgeschlossen, dass auch in der kantonalen Verwaltung einmal ein solcher Vorfall passieren könnte. Der Ombudsmann betont erneut die Wichtigkeit einer guten Führung, die auch auf sozialer Kompetenz gründen sollte. Es sei eine Kultur anzustreben, in der die Mitarbeitenden Freude an ihrer Arbeit hätten. Weiterbildung im Bereich Konfliktlösung sei wichtig.

Auch die Nachfrage beim Regierungsrat bezüglich der Arbeitsgruppe «Zug» erhielt die GPK die Antwort, dass ein Schlussbericht vorliege, der allerdings keine spektakulären Ergebnisse aufweise. Die GPK hat den Schlussbericht inzwischen angefordert.

Die GPK dankt dem Ombudsmann Markus Kägi, seiner Stellvertreterin Veronika Staudacher und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für ih-

ren grossen Einsatz und ihre kompetente Arbeit. Die GPK bittet den Rat, den vorliegenden Geschäftsbericht zu genehmigen.

Hans Heinrich Raths (SVP, Pfäffikon): Auch die Arbeit und die Stelle des Ombudsmanns müssen wie alle Stellen der kantonalen Verwaltung immer wieder kritisch überprüft werden. Vom Wert der Arbeit des Ombudsmanns konnte ich mich persönlich im Rahmen eines äusserst komplexen und schwierigen Quartierplanverfahrens überzeugen. Dank seiner grossen Kompetenz und seinem Verhandlungsgeschick ist es Markus Kägi gelungen, verschiedene am Verfahren beteiligte Parteien dazu zu bewegen, von ihren festen Positionen wegzukommen und Hand für eine Lösung zu bieten. Ich bin überzeugt: Ohne das Engagement von Markus Kägi und seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wäre das Ganze ein Fall für die Baurekurskommission und eventuell anschliessend sogar für das Verwaltungsgericht geworden. Dazu gekommen wären eine sicher schlechtere Lösung und eine weitere Verzögerung in der Angelegenheit. Dieser Fall aus der Praxis hat mir gezeigt, dass der Ombudsmann zusammen mit seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine wertvolle Arbeit leistet. Eine wichtige Voraussetzung dazu ist natürlich, dass die Stelle mit der richtigen Person besetzt ist.

Germain Mittaz (CVP, Dietikon): Jahr für Jahr lese ich gerne den Bericht des Ombudsmanns. Er ist farbig, er bringt einige Informationen, und ich bin persönlich sehr stolz, dass wir im Kanton eine solche Stelle haben. Zu dem möchte ich ganz gern gratulieren.

Aber wenn ich den Bericht genau lese, habe ich eine Frage zum Punkt vier, «Abschied und Willkomm». Da sagt der Ombudsmann: «Liebe Regina, für Deine vorzügliche und kollegiale Zusammenarbeit während über sieben Jahren ... et cetera». Und wenn ich den Text weiter anschau, dann sehe ich, dass der Ombudsmann am 1. November 1996 gewählt wurde und im April 2003. Nach meiner Rechnung ergibt das ungefähr sechs Jahre und ein paar Monate, und nicht über «über sieben Jahre». Ich richte mich nur an die Adresse der Historiker und der Leute, die das vielleicht in 50 oder 100 Jahren prüfen werden, damit diese wissen, dass doch eines von den 180 Mitgliedern dieses Kantonsrates den kleinen Fehler bemerkt hat.

Hansruedi Hartmann (FDP, Gossau): Selbstverständlich wird auch die FDP dem Tätigkeitsbericht des Ombudsmanns zustimmen und ihm sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern dadurch den Dank für guten Einsatz aussprechen. Speziell danke ich persönlich für den Teil «Amok heute» von Professor Doktor Volker Faust auf den Seiten 6 bis 15 des Berichts. Im Hinblick auf die Vergangenheit und die Zukunft einer sich verändernden Umfeldes unseres Daseins erlaube ich mir ein paar Gedanken zum erwähnten Abschnitt:

Seit ich in der Öffentlichkeit tätig bin, versuche ich so gut als möglich dem Grundsatz nachzuleben, «Aggression der Bürgerin, des Bürgers gegenüber einer Behörde berechtigt die Behörde nicht, aggressiv zu sein gegenüber den Bürgern». Ich habe es erfahren – ein sehr hoher Anspruch! Als Mitglied dieses Parlaments erhalte auch ich immer wieder Post – seit es E-Mails gibt, fast täglich – von unzufriedenen Kundinnen und Kunden unseres Staates mit der Bitte, mich dafür einzusetzen, dass beschriebene Ungerechtigkeiten, die aus Sicht der Mitteilungsschreibenden durch die Verwaltung oder die Gerichte entstanden sind, aus der Welt zu schaffen. Wie schnell schießt es mir da durch den Kopf, «aha, wieder ein Querulant!»; selten sind es bei mir Personen weiblichen Geschlechts. Der Inhalt des Interviews auf den Seiten 13 bis 15 mit dem Titel «Vom Frust zur Tat: Kann ein Querulant zum Amokläufer werden?» gibt mir wertvolle Tipps für mein Verhalten, wenn ich zukünftig mit ähnlichen Situationen konfrontiert werde. Die Hinweise zu dieser Frage im Interview erachte ich daher nicht nur als wesentlich für Ombudsmann-Situationen, für die Mitarbeitenden in der Verwaltung im Rahmen ihres Kundendienstes, wie in der Einleitung zum Interview geschrieben steht, sondern auch für mich ganz persönlich und für alle Bürgerinnen und Bürger, die mit Menschen allgemein in Behörden mit Gesetzen, mit Verordnungen und so weiter zu tun haben. Ihnen wie mir, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, begegnen diese Menschen, die sich an der Verwaltung oder anderen Menschen die Zähne ausgebissen haben und von uns Unterstützung wünschen, auch in Zukunft immer wieder. Hüten wir uns davor, sie alle vorschnell als Querulanten einzuordnen und abzuschreiben. Ich will mich in Zukunft an den Schlussabschnitt des Interviews mit Volker Faust erinnern, an die Frage, «Wie muss der Kundendienst am Bürger durch die Behörden idealerweise sein, um Eskalationen zu verhindern?». Ich zitiere den aus meiner Sicht wichtigen Schlussabschnitt von Volker Faust: «Vielleicht sollte man den alten, Jahrtausende alten Merksatz

nicht vergessen, der da lautet: Für was man Worte hat, darüber ist man schon hinweg.» Er stammt von Hippokrates, einem antiken Arzt. «Es muss eben auch jemand da sein, der die (wenn auch nicht nachvollziehbaren anklagenden) Worte eines sich offensichtlich verrennenden Menschen vernimmt. Denn:» – und jetzt kommt eine Premiere für mich; ich zitiere das, was Volker Faust aus der Bibel zitiert – «Doch wehe dem, der allein ist, wenn er hinfällt, ohne dass einer bei ihm ist, der ihn aufrichtet. (Altes Testament, Kohelet 4, 10)».

Kommt hinzu, dass oft ob falsch gelaufener Bürokratie Menschen hinfallen, die sich nach genauem Hinsehen gar nicht so total verrennt haben, wie das auf den ersten Blick den Anschein macht. Auch der Jahresbericht des Jahres 2003 zeigt diesbezüglich Beispiele auf.

Genehmigen wir den Bericht mit dem Dank an den Verfasser.

Markus Kägi, Ombudsmann des Kantons Zürich: Zuerst einmal möchte ich mich bei Ihnen ganz herzlich dafür bedanken, dass Sie den Bericht so wohlwollend entgegengenommen haben, und auch das Lob, dass Sie ausgesprochen haben, werde ich gerne meinem Team übermitteln. Es ist wirklich eine Teamarbeit!

Dann zur Frage von Germain Mittaz: Ich weiss, dass Germain Mittaz sämtliche Zahlen in meinem Bericht immer nachrechnet. Ich kann Ihnen aber auch sagen: Regine Aepli wurde schon vor meiner Zeit als Stellvertreterin gewählt. Darum ergibt sich diese Zahl.

Nochmals herzlichen Dank für die Abnahme des Berichtes.

Ratspräsidentin Emy Lalli: Wir haben den Bericht somit zur Kenntnis genommen.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Bewilligung eines Kredites für die Übertragung der Kantonsratssitzungen im Internet

Antrag der Geschäftsleitung vom 25. März 2004 KR-Nr. 296/2004

Ratspräsidentin Emy Lalli: Die Schlussabstimmung über das Geschäft untersteht der Ausgabenbremse.

Richard Hirt (CVP, Fällanden), Referent der Geschäftsleitung: Ich vertrete hier als Präsident des Ausschusses Öffentlichkeitsarbeit der Geschäftsleitung ein Geschäft, das auf die Motion Luc Pillard und Chantal Galladé aus dem Jahr 2001 zurückgeht. Darin wird die Geschäftsleitung ersucht – ich zitiere – «nach Möglichkeiten zu suchen, die Kantonsratssitzungen aufzuzeichnen (Bild und Ton) und anschliessend auf dem Internet zur Betrachtung freizugeben». Die damalige Geschäftsleitung hat dem Anliegen der Übertragung der Sitzungen im Internet eine recht grosse Sympathie entgegengebracht und beschlossen, diese Angelegenheit zu prüfen; dies wahrscheinlich in der etwas blauäugigen Annahme, dass das Montieren von vier Webcams, das Einziehen einiger Drähte und die Dienstleistungen durch einen Provider keine ins Gewacht fallende Kosten verursachen würde. Dazu hat die Geschäftsleitung beziehungsweise der Ausschuss die Baudirektion als Hausherrin kontaktiert. Diese war dem Projekt nicht direkt abgeneigt, hat aber deutlich signalisiert, dass die Kosten durch den Kantonsrat zu tragen seien. Der Ausschuss Öffentlichkeitsarbeit hat sich in fünf Arbeitssitzungen mit dem Thema befasst und sich durch Vertreter der Baudirektion und zwei Firmen technisch und finanziell beraten lassen. Dazu ist zu sagen, dass es nur wenige oder kaum Firmen gibt, welche sich mit dieser Technologie beschäftigen. Es zeichneten sich nun Lösungen ab, die Investitionskosten in der Grössenordnung von gegen 90'000 Franken plus/minus die üblichen 15 Prozent und Betriebskosten von etwa 4000 Franken pro Monat verursachen. Für eine weitere detaillierte Abklärung insbesondere der Prüfung der Lichtverhältnisse und weiterer technischer Details sind mit zusätzlichen Projektierungskosten von etwa 6000 Franken zu rechnen. Angesichts der bis jetzt aufgelaufenen Kosten von etwa 5000 Franken und den nicht unbeträchtlichen weiteren Kosten hat sich die anfängliche Begeisterung für das Projekt etwas gelegt. Deshalb hat die Geschäftsleitung mehrheitlich beschlossen – bevor weiteres gutes Geld in die Hand genommen wird –, mit dem heute bekannten mutmasslichen Kostenrahmen einen Antrag an den Gesamtrat zu stellen. Damit kann der Grundsatzentscheid gefällt werden, ob das Projekt weitergeführt oder sistiert werden soll.

Zur Technik ist zu sagen, dass vergleichbare Vorhaben in der Schweiz nicht realisiert wurden. Da sind nicht etwa diejenigen Webcams, die an den Skiliften der Skiorte noch die Sonne des letzten Tages darstellen, oder diejenigen des Bellevues gemeint, sondern es wären eben Live-Übertragungen. In der Schweiz bietet kein Provider die notwendige Dienstleistung an. Es müsste auf den deutschen Provider Tiscali ausgewichen werden. In Deutschland bestehen Anwendungen für den deutschen Bundestag und an der Universität Würzburg. Andernorts realisierte Lösungen sind nach Auskunft des Beraters wieder aufgegeben worden.

Vielleicht noch ein Wort zum Bedürfnis, welches schwer abzuschätzen ist: Es wurden nie, gar nie, von keiner Seite, weder von Schulen noch von der Bevölkerung oder von Journalisten Anträge gestellt oder Anregungen zu dieser Möglichkeit geäußert. Dagegen findet das doch veraltete Kantonsrats-Video vermehrt Zuspruch, um die Schülerinnen und Schüler für einen Besuch ins Rathaus vorzubereiten. Um hier endlich à jour zu sein, hat ja kürzlich die Produktion der DVD über den Kantonsrat stattgefunden.

Weitere Zahlen, die uns bekannt sind, sind Zahlen von wichtigen Bundestagsdebatten in Deutschland. Da hat man etwa 300 Benutzende gezählt. Und beim Bund sind es bei Debatten etwa 1300 insbesondere aber amtsinterne Benutzer, welche die Debatte verfolgen wollen. Diese Zahlen – ich gebe es zu – sind sicher nicht stichhaltig, aber sie zeigen immerhin eine Tendenz auf.

Nach Aussagen der Fachleute stehen wir in einer technischen Umbruchphase, wobei anzunehmen ist, dass in wenigen Jahren verschiedene technische Restriktionen und Probleme weit gehend behoben sein werden. Wir nehmen ja auch immer wieder zur Kenntnis, dass da in der EDV-Technik Quantensprünge stattfinden.

Angesichts dieser Tatsachen schlägt Ihnen die Mehrheit der Geschäftsleitung vor, auf den Antrag einzutreten und anschliessend den Kredit von 90'000 Franken abzulehnen. Die CVP wird dies tun.

Raphael Golta (SP, Zürich): Die Übertragung unserer Sitzungen im Internet bietet die Möglichkeit, die Arbeit des Rates ungefiltert der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Parteien, Verbände, einzelne Politikerinnen und Politiker oder auch Regierungen können Pressemitteilungen versenden, Pressekonferenzen durchführen und so weiter und so

fort. Sie haben es einfach, Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, da die zu kommunizierende Position jeweils sehr eindeutig ist.

Ein Parlament wie der Zürcher Kantonsrat hingegen verfügt über weit weniger Möglichkeiten für die Öffentlichkeitsarbeit. Politische Breite und Vielfalt, aber auch der demokratische Auftrag verbieten einem Parlament wie dem unsrigen die Vermittlung allzu einseitiger Botschaften und Aussagen. Soll der Kantonsrat Öffentlichkeitsarbeit betreiben, so muss das gesamte politische Spektrum abgedeckt werden. Debatten sind in ihrer ganzen Breite darzustellen. Zurzeit stellen wir der Bevölkerung hierzu einzig unsere Protokolle zur Verfügung. Im Übrigen sind wir darauf angewiesen, dass die anwesenden Medienschaffenden unsere Diskussionen gut aufbereiten. Wir sollten aber vermehrt auch diejenigen Kanäle nutzen und stärken, die das Parlament in seiner ganzen Vielfalt abbilden. Das Internet bietet uns hierzu eine einzigartige Möglichkeit. Auf diesen Kanal sollten wir daher nicht verzichten.

Zu den Kosten: Öffentlichkeit herzustellen, ist nie gratis. Es ist nicht gratis, die Ratsunterlagen den Medien zuzustellen, und es war nicht gratis, als das Rathaus vor etwa 150 Jahren für den Zugang der Öffentlichkeit umgebaut wurde, als diese Tribüne eingebaut wurde. Die eher bescheidenen zusätzlichen Kosten für die Internetübertragung können wir uns leisten. Es geht um eine kleine Investition in ein Mehr an Öffentlichkeit.

Obwohl die SP-Fraktion das Anliegen wie gesagt grundsätzlich unterstützt, sind wir mit dem vorliegenden Kreditantrag der Geschäftsleitung nicht glücklich. Wir sind der Meinung, dass die Geschäftsleitung nicht alle nötigen Abklärungen getroffen hat, und gehen davon aus, dass eine Lösung mit einem besseren Preis-Leistungsverhältnis machbar ist.

Aus diesem Grund beantragt Ihnen die SP-Fraktion

Rückweisung an die Geschäftsleitung.

Sollte die Rückweisung abgelehnt werden, wird die SP-Fraktion dem vorliegenden Kreditantrag zustimmen und sich im Rahmen der Umsetzung für eine günstige und qualitativ ansprechende Lösung einsetzen.

Thomas Heiniger (FDP, Adliswil): Die FDP ist weiss Gott eine moderne, innovative, transparente und kommunikative Partei mit fortschrittli-

cher Einstellung (*Heiterkeit*) und Sie wissen das offensichtlich auch. Die FDP denkt und handelt aber auch kostenbewusst und bedürfnisorientiert. Eine Parlamentsdebatte – das ist richtig – hat öffentlich zu sein. Dank Protokollen soll sie auch nachvollziehbar sein. Eine «live-cam» im Ratsaal entspricht heute aber keinem Bedürfnis. Deutsche Erfahrungen – Sie haben das gelesen – bestätigen das. Hinzu kommen die derzeitigen technischen Unzulänglichkeiten auch auf Benutzerseite. Diese Situation rechtfertigt die Installation zur Internetübertragung nicht, heute jedenfalls nicht. Bei veränderten Verhältnissen mag es dereinst anders aussehen, aber für heute ist das Geschäft nicht weiterzuverfolgen. Die FDP unterstützt den Geschäftsleitungsantrag und wird auch die Rückweisung an die Geschäftsleitung nicht unterstützen.

Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur): Die Grünen sind skeptisch eingestellt gegenüber der Idee, mit den sonstigen audiovisuellen Möglichkeiten, die wir heute in diesem Ratsaal haben, das ganze Prozedere unserer Debatten ins Internet stellen zu wollen. Solange es hier vor allem darum geht, rein verbal, ohne jegliche audiovisuelle Unterstützung, das heisst zum Beispiel ohne Hellraumprojektion, arbeiten zu können oder zu müssen, sind wir der Überzeugung, dass einerseits die schriftliche Ratsberichterstattung der Medien – das ist ja eine sehr vornehme Aufgabe, die die Medien im Grossen und Ganzen auch ohne zu viele Klagen wahrnehmen – und andererseits die sehr ausführlichen Ratsprotokolle eigentlich als Referenz gegenüber der Öffentlichkeit durchaus genügen sollten. Wir haben ja erst letzte Woche beschlossen, nicht auf die Idee einzutreten, ein neues Rathaus zu bauen und das entsprechend funktional auch besser für solche Experimente einzuführen. Da gibt es im Moment genügend Gründe zu sagen, diese Idee sei wahrscheinlich um einiges verfrüht, vielleicht um ein paar Jahrzehnte verfrüht. Deshalb sind wir nicht traurig, wenn das Geschäft heute definitiv beerdigt wird. Ein neuer Aspekt, der jetzt aufgetaucht ist, ist die Rückweisung seitens der SP-Fraktion. Das ist eine Möglichkeit, da können wir einmal warten, ob die Geschäftsleitung in einem zweiten Anlauf noch günstigere Angebote kriegt. Persönlich bin ich sehr skeptisch, ob nicht die Folgekosten, so wie sie jetzt in der Weisung stehen, tendenziell sogar eher unterschätzt worden sind.

Von daher plädiert eine Mehrheit der Grünen Fraktion dafür, dieses Geschäft nicht weiterzuverfolgen.

Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a.A.): Sie alle kennen die positiven Züge der SVP nur zur Genüge, darum verzichte ich auf eine weitere zusätzliche positive Selbstdarstellung unserer Partei.

Wir sind der Meinung, dass wir den Antrag von Raphael Golta mit gutem Gewissen zurückweisen können und auf dieses Geschäft eintreten sollen. Denn die beauftragte Subkommission der Geschäftsleitung hat ebenso genügende Grundlagen für eine seriöse Prüfung gehabt, und wir beantragen Ihnen hiermit, das Geschäft zu behandeln, und verzichten auf den Rückweisungsantrag der SP.

Kurt Schreiber (EVP, Wädenswil): Seinerzeit, als das Geschäft in der Geschäftsleitung beraten wurde, hatten wir ja eine Auswahlendung verschiedener Angebote. Sie reichten von 50'000 bis 90'000 Franken und das teuerste war dasjenige der Hochbauabteilung.

Nun, weshalb ist die ganze Angelegenheit so teuer? Wenn man solche Übertragungen machen will, dann braucht es einfach Licht in diesem Rathaus, und Licht hat es in diesem Rathaus viel zu wenig. Freuen Sie sich heute schon auf die Abendsitzungen des Budgets und vergessen Sie dann bitte nicht, die Taschenlampe mitzunehmen, damit Sie Ihre Vorlagen einigermaßen lesen können. Mit anderen Worten: Es sind eben auch die denkmalpflegerischen Vorgaben, die solche Vorhaben verunmöglichen. Trotzdem, man könnte ja sagen, probieren geht über studieren, probieren wir es! Wir wissen aber, dass die technischen Einrichtungen im Rathaus ungenügend sein werden. Wir brauchen also nicht eine ungenügende Bildübertragungsanlage zu einer nicht gerade überwältigenden Tonqualität; ich habe das gesagt nach den schlechten Erfahrungen mit den Tonanlagen. Wir wollen ja schliesslich und endlich ein Medium vorstellen, das wirklich den Ansprüchen genügt. Heute sind wir noch nicht so weit damit. Wir können sagen: Gut Ding muss Weile haben. Internet-Übertragungen sind ein gutes Ding. Die Zeit dafür ist noch nicht reif genug. Wenn wir unreife Brombeeren essen, zieht es uns den Mund zusammen. Sie sind bitter und es herrscht keine Freude. Wenn wir aber warten, bis sie reif sind, dann sind es süsse Früchte und es herrscht Freude. Genau so ist es bei dieser Vorlage. Hier lohnt es sich zu warten, bis bessere Möglichkeiten vorliegen.

Die EVP lehnt die Vorlage im jetzigen Moment ab.

Richard Hirt (CVP, Fällanden): Lassen Sie mich zum Rückweisungsantrag noch zwei, drei Worte sagen. In der Motion an die Geschäftsleitung steht, ich zitiere: «Die Geschäftsleitung wird beauftragt, nach Möglichkeiten zu suchen, Kantonsratssitzungen aufzuzeichnen und anschliessend auf dem Internet zur Betrachtung freizugeben.» Es wird dann auch der entsprechende Paragraf zitiert. Aber Paragraf 14 Absatz 3 bezieht sich dann auf die Motionen, die an die Geschäftsleitung gestellt werden können. Ich zitiere jetzt diesen Paragrafen: «Bezieht sich eine Motion auf den Erlass oder die Änderung des Geschäftsreglementes des Kantonsrates oder auf die Organisation der Ratsarbeit, wird die Geschäftsleitung verpflichtet, eine entsprechende Vorlage vorzulegen.» Diese Motion bezieht sich weder auf Erlass noch Änderung des Geschäftsreglementes noch auf die Organisation der Ratsarbeit. Der Auftrag war an sich grundsätzlich nicht motionsfähig. Es waren einzig und allein der Goodwill und bei einigen vielleicht auch die Sympathie zur Motionärin, die zur Entgegennahme des Auftrags geführt haben. Die Motion hätte an sich an den Regierungsrat beziehungsweise die Baudirektion gerichtet werden müssen, welche Eigentümerin beziehungsweise Besitzerin dieses Hauses ist. Ob die Geschäftsleitung bei Rückweisung bereit wäre, weitere Abklärungen auszuführen, bezweifle ich sehr, denn sie kann dazu nicht verpflichtet werden.

Abstimmung über den Rückweisungsantrag

Der Kantonsrat lehnt den Rückweisungsantrag von Raphael Golta mit 110 : 42 Stimmen ab.

Eintreten

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

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I.

Richard Hirt (CVP, Fällanden): Ich beantrage Ihnen namens der Mehrheit der Geschäftsleitung,

den Kredit von 90'000 Franken abzulehnen.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 107 : 43 Stimmen, dem Ablehnungsantrag von Richard Hirt zuzustimmen.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Gesundheitsgesetz, Verbot von ECT (Elektroschock-Behandlung) (Reduzierte Debatte)

Einzelinitiative Markus Wyss, Zürich, vom 3. Mai 2004

KR-Nr. 248/2004

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Am 29. Januar 2004 wurde im lokalen Fernsehen «TeleTell» eine Sendung ausgestrahlt, in der ausgesagt wurde, dass die inhumane Elektroschock-Therapie noch immer in Anwendung sei. Dabei wurde auch Herr Dr. Ch. Montanari interviewt und er sagte folgendes aus:

«Elektroschock sei nicht inhuman. Der Ablauf gehe wie folgt: Die Patientin/der Patient werde ins Kantonsspital Zug transferiert und dort narkotisiert und dann gehe der elektrische Strom durch sein Hirn und löse einen epileptischen Anfall aus.»

Die Anwendung dieser den Patienten irreversiblen Schaden zufügende Methode verletzt auf krasseste Weise die grundlegenden Menschenrechte, das Recht auf körperliche Unversehrtheit eines Patienten und dessen Vertrauens in die ethischen Grundsätze betreuenden Arztes und wird auch in Zürich in der Psychiatrischen Universitätsklinik immer noch angewandt.

ECT fügt dem Patienten irreversiblen Schaden zu und sollte nicht mehr verwendet werden dürfen.

Begründung:

1. Der Elektroschock oder die heute beschönigend genannte Elektrokrampfbehandlung ist eine Methode, die jeglicher Wissenschaftlichkeit entbehrt und ursprünglich aus dem Glauben (oder besser gesagt Aberglauben) stammte, dass Krämpfe heilsam seien.

Der Erfinder dieser brutalen Methode, Ugo Cerletti, hatte im Schlachthaus entdeckt, wie Arbeiter den elektrischen Schock beim Schlachten von Schweinen verwendeten, da diese dann wie gelähmt waren und sie ihnen somit leicht die Kehle durchschneiden konnten. Er begann dann diese Methode auch auf die Menschen anzuwenden.

2. Mit dem Elektroschock werde gemäss Aussagen von Dr. Montanari ein epileptischer Anfall ausgelöst. Dazu gibt es folgendes zu sagen: Epilepsie ist eine Krankheit, die für den Erkrankten vielfältige Konsequenzen haben kann, wie Entzug des Führerausweises oder ähnliches und ein epileptischer Anfall ist für den Betroffenen jeweils eine sehr leidvolle und schmerzvolle Angelegenheit. Die Medizin versucht mit allen möglichen Mitteln, Epilepsie erkrankten Patienten mit Medikamenten und Behandlungen zu helfen, diese zu lindern und womöglich zu heilen, um ihnen ein normales und zufrieden stellendes Leben zu ermöglichen.

Demzufolge ist völlig schleierhaft, was das Erzeugen eines epileptischen Anfalles mit einer Heilung von irgendeinem Leiden zu tun haben soll. Soll das neue Leiden dann wieder mit Medikamenten behandelt werden?

Abgesehen davon, dass dies sicherlich auch gegen das einmal abgelegte Gelöbnis im Sinne des Eid des Hippokrates verstösst, das lautet: «Ich werde meinen Beruf mit Gewissenhaftigkeit und Würde ausüben. Die Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit meiner Patienten soll oberstes Gebot meines Handelns sein.» (Auszug aus dem Eid des Hippokrates)

3. Durch die Anästhesie wird die Patientin/der Patient bewusstlos. Da ihm ausserdem auch ein Muskelrelaxans (zum Beispiel Curare) gespritzt wird, ist fragwürdig, ob der ursprünglich eigentlich beabsichtigte «heilende Krampf» überhaupt noch auftritt. Beobachtbar ist er jedenfalls bei dem bewusstlosen und durch Medikamente entschlafften Patienten nicht.

4. Was schlussendlich übrig bleibt, ist ein irreversibler nachweisbarer Gehirnschaden. Welche Teile und Zellen durch den starken Stromstoss, der mit 180 bis 460 Volt von Schläfe zu Schläfe geschickt wird, zer-

stört werden und welche Funktionen damit direkt beeinträchtigt oder vollkommen verändert werden, kann niemand voraussagen. Die Anwendung dieser Methode vernichtet völlig zufällig in grösserem Masse Hirnzellen.

Welche Zellen zerstört werden, ist unkontrollierbar und hängt allein vom Zufall ab, welche Bahn der angelegte Strom auswählen wird. Weder ein Arzt noch ein Neurologe oder auch Ingenieur kann voraussagen, welchen Weg der Strom durch das Gehirn nehmen wird, wenn einfach an beiden Schläfen die Elektroden angeschlossen werden.

Gehirnschädigung:

Die folgende Beschreibung zeigt einige der Hauptmöglichkeiten, wie das Gehirn durch Elektroschockbehandlung dauerhaft und unwiderruflich geschädigt wird:

(Auszug aus «Brain Darnage and Memory Loss from ECT» von Dr. Peter Sterling, Associate Professor in Neurobiology, Pennsylvania)

1. Wenn der elektrische Schock mit hoher Spannung auf das Gehirn auftrifft, dann überwältigt er die normalen Schutzmechanismen des Gehirns, die die Nervenzellen davon abhalten, sich gegenseitig übermässig zu stimulieren. Sofort rast ein schwerer elektrischer Sturm durch das Organ. Dies wird in der Fachsprache als ein «Grand-Mal des epileptischen Anfalles» bezeichnet. Er kann mehrere Minuten lang andauern und ziellos durch das Gehirn hin und herjagen.

2. Obwohl das Gehirn nur ca. 2% des Körpergewichtes darstellt, verbraucht es normalerweise rund 20% des Sauerstoffs des Körpers. Wegen der grossen elektrischen Aktivität während des Anfalls steigt der Sauerstoffbedarf des Gehirns gewaltig an. Die Blutzufuhr zum Gehirn wird um bis zu 400% erhöht, ebenso wie der Sauerstoffbedarf des Gehirns.

Dieser erhöhte Sauerstoffbedarf besteht nicht nur während der Zeitdauer des Anfalles, sondern noch einige Zeit danach. Um diesen Sauerstoffbedarf zu befriedigen, kann der Blutdruck bis zu 200% steigen. Dieser aussergewöhnlich hohe Blutdruck überwältigt den Blutregulierungsmechanismus des Gehirns und sprengt häufig kleine und grosse Blutgefässe. Dies wird als Hämorrhagie bezeichnet. Autopsie-Befunde haben bestätigt, dass viele Todesfälle, die während oder nach der Elektroschockbehandlung auftraten, auf dieses Phänomen zurückzuführen waren.

3. Elektroschock schädigt die Blut-Hirn-Schranke und beeinträchtigt damit die Fähigkeit des Gehirns, sich von schädlichen Giften und Fremdkörpern zu isolieren. (Die «Blut-Gehirn-Schranke» stellt eine Gruppe von Abwehrmöglichkeiten dar, die das Gehirn dazu verwendet, sich gesund zu erhalten und vor Schaden zu schützen: Die Blutgefäße im Gehirn befördern benötigte Substanzen zum Organ; ausserdem transportieren sie unerwünschte Substanzen fort, die sonst das Gehirn schädigen würden, wie zum Beispiel eine zu hohe Konzentration von Proteinen, toxische Substanzen (wie Drogen) und andere Fremdkörper. Diese Blutgefäße verhindern, dass ein Übermass an unerwünschten Substanzen aus den Gefässen entweicht und mit dem Gehirngewebe in Kontakt kommt.)

4. Die Kombination von erhöhtem Blutdruck, Blutungen und Rissen in der Blut-Hirn-Schranke kann unerwünschte Substanzen und Flüssigkeiten zwingen, aus den Blutgefässen zu «entweichen» und in das Gehirngewebe zu gelangen, was Schwellungen hervorruft. Wenn dieser Kreislauf einmal begonnen hat, wird er zum Teufelskreis: Während der Druck im Schädel wegen der Schwellung steigt, schliessen sich die Haargefäße (winzige Blutgefäße) des Gehirn. Dies stoppt die Sauerstoffversorgung, was dann die Hirnhaut schädigt. Das Ergebnis ist, dass aus den Blutgefässen mehr entweicht. Dies führt zu weiterer Schwellung und zusätzlichem Schaden, Nervenzellen und andere Gewebe bekommen zu wenig Sauerstoff und können absterben. Später, nachdem die Schwellung nachgelassen hat, kann man sehen, dass das Gehirn geschrumpft ist; Flüssigkeiten sind absorbiert worden. Es ist ein ähnlicher Vorgang, wie wenn man schmutziges Wasser aus einem Schwamm ausdrückt.

(Es ist zu beachten, dass der bleibende Gehirnschaden nicht verhindert wird, wenn die Patientin/der Patient während der Elektroschockbehandlung mit Sauerstoff versorgt wird, denn die Sauerstoffzuführung verlängert den Anfall nur, ganz ähnlich, wie wenn man Öl auf ein Feuer giesst. Die Neuronen (Nervenzellen) sterben ab, sobald die verfügbaren Substanzen, die sie als Brennstoff verwenden, erschöpft sind. Das dem Anfall folgende Koma kann wegen eines Mangels an notwendigen Nährstoffen auftreten, obwohl eine angemessene Sauerstoffmenge vorhanden war. Alle scheinbaren Vorteile der Sauerstoffzuführung werden daher durch den nachfolgend auftretenden Gehirnschaden zunichte gemacht.)

5. Der erhöhte Blutdruck verursacht, dass die Schwellung sich auf grössere Bereiche des Gehirns ausbreitet. Unerwünschte Substanzen dringen über die Blut-Hirn-Schranke hinweg ein.

6. Dieser Kreislauf des Schadens, der durch den Blutdruck hervorgerufen wurde, wird durch die «moderne» Verwendung von Muskelrelaxantien und Anästhetika nicht verhindert, einfach deswegen, weil der hohe Blutdruck durch den enormen Sauerstoffbedarf des Gehirns während des Anfalls hervorgerufen wird. Während des Anfalls besteht dieser Bedarf unabhängig davon, ob die Patientin/der Patient anästhesiert wurde oder nicht.

7. Jede weitere «Behandlung» verursacht neue Verletzungen und beschleunigt den Schaden in den bereits betroffenen Bereichen. Gewöhnlich besteht eine Elektroschocktherapie aus sechs bis zwölf Elektroschocks innerhalb mehrerer Wochen.

8. Die chemische Zusammensetzung des Gehirns wird durch den Elektroschock verändert. Die Zelltätigkeit bleibt nach der «Behandlung» viele Stunden lang verändert. Abnorme Niveaus an Neurotransmittern (chemische Substanzen, die bei der Übertragung von elektrischen Impulsen zwischen Nervenzellen helfen) und Enzymen (Proteinsubstanzen) treten auf. Die einer Schaltzentrale ähnliche Funktion des Gehirns wird durcheinander gebracht und beeinträchtigt. Gedächtnisverlust, Verwirrung und Störungen des Raum- und Zeitempfindens folgen.

9. Nach der Elektroschocktherapie erhöht sich die Menge einer Arachidonsäure genannten Substanz (eine ungesättigte Fettsäure des Lezithins), die überall im Gehirn kleine Gehirnschläge verursachen kann. Diese Schädigungen treten wahllos auf, akkumulieren sich im Verlauf vieler Behandlungen, sind nicht auf den unmittelbar befallenen Bereich beschränkt und können zum Tod führen.

10. Die Physiologie des Gehirns wird durch Elektroschocktherapie vom Normalzustand zur Anomalie verändert. Es treten tief greifende Veränderungen der Gehirnfunktionen auf, die als EEG-Änderungen gemessen werden. (EEG: Elektroenzephalogramm: eine Aufzeichnung der elektrischen Tätigkeit des Gehirns). Diese repräsentieren extrem lang anhaltende, wahrscheinlich dauerhafte Abnormitäten der Hirnfunktion. Es heisst, dies sei «ähnlich wie Epilepsie und andere Neuropathologien». Zu allen obigen Ausführungen verfüge ich über Dokumente, die durch Neurologen wissenschaftlich belegt sind. Ich verlange, dass die Anwendung dieser menschenunwürdigen Methode durch einen ent-

sprechenden Zusatz im Gesundheitsgesetz verboten wird und damit endgültig der Vergangenheit angehört.

Ratspräsidentin Emy Lalli: Gemäss Paragraf 21 des Initiativgesetzes habe ich festzustellen, ob die vorliegende Einzelinitiative von wenigstens 60 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt wird.

Peter Schulthess (SP, Stäfa): Ich beantrage Ihnen namens der SP-Fraktion auf Grund der nachfolgenden Ausführungen, die Einzelinitiative Markus Wyss abzulehnen.

Die Elektroschock-Behandlung wird oft emotional diskutiert, weil sie Assoziationen zu Folter und elektrischem Stuhl weckt und früher oft so angewandt wurde, dass die teils irreparablen Schäden grösser waren als ein Nutzen, oder bei wiederholter Anwendung gar den Tod zur Folge hatten. Elektroschocks sollen früher mitunter auch gegen den Willen der Patientinnen und Patienten und als Strafmittel eingesetzt worden sein. Viele von uns mögen sich noch an den Film von Milos Foreman, «One flew over the cuckoo's nest», erinnern, in dem solche Bilder eindrucksvoll vermittelt wurden.

Dank fortgeschrittener Technik und Forschung hat die Elektroschock-Behandlung schwerster psychischer Störungen aber vieles von ihrem Schrecken verloren. Bestimmte Regionen des Gehirns können heute viel zielgerichteter elektrisch simuliert, die Strommengen besser dosiert und unerwünschte Nebenwirkungen besser kontrolliert werden. Elektroschock-Behandlungen werden heute nur als ultima ratio bei schweren Depressionszuständen angewandt, wenn alle anderen Therapieversuche wie Psychotherapie, Pharmakotherapie, Lichttherapie, Schlafentzugstherapie und so weiter nicht zu helfen vermochten.

Die Behandlungen erfolgen freiwillig. Über Risiken und Nebenwirkungen werden die Patientinnen und Patienten aufgeklärt. Das kürzlich von diesem Rat verabschiedete Patientinnen- und Patientengesetz stellt auch rechtlich sicher, dass – wie bei jeder anderen Behandlung auch – diese ethischen Rahmenbedingungen der Patientinnen und Patienten einzuhalten sind.

Elektroschock-Behandlungen werden deswegen eingesetzt, weil sie, wie verschiedene Behandlungsverläufe zeigen, manchmal in der Tat dazu helfen vermögen, wo alle anderen therapeutischen Mittel versagt

hatten. Ist es somit inhuman oder gar ein Verstoss gegen die Menschenrechte, diese Behandlungsform zu verwenden, wenn sehr leidende Patientinnen und Patienten diese wünschen und erleben, dass sie dadurch tatsächlich Erleichterung des Leidens finden? Ist es nicht auch ein Patientinnen- und Patientenrecht, in solchen Situationen die Behandlung auf Verlangen zu erhalten?

In der Tat sind manchmal auch neuropsychologisch nachweisbare unerwünschte Nebenwirkungen feststellbar. Sie sollen sich jedoch auch wieder abschwächen und verlieren, also nicht irreversibel sein. Der Initiator zitiert einen neurobiologischen Experten, welcher medizinische Beobachtungen zusammenträgt, welche für sich gesehen den Laien geeignet scheinen, ein Verbot dieser Behandlungen zu verlangen. Andere Fachexperten jedoch halten diese Behandlungsform für vertretbar, da sie augenscheinlich auch Nutzen bringt und die Nebenwirkungen offensichtlich nicht immer so krass sind wie der vom Initiator zitierte Experte dies darlegt. Es kann nicht die Aufgabe der Politik sein, noch bessere Expertin oder Schiedsrichterin in einem Expertenstreit zu sein. Vielmehr hat sich die Politik darum zu kümmern, ob Behandlungen nach den jeweiligen aktuellen Regeln der ärztlichen Kunst und in Übereinstimmung mit ethischen Prinzipien erfolgen. Es ist aber die Frage zu stellen, ob es ethischer ist, jemanden, bei dem bereits alle anderen Behandlungsmöglichkeiten, die gemäss wissenschaftlichen Untersuchungen wirksam sein sollten, bei diesem Patienten aber keine Wirkung, sondern nur belastende Nebenwirkungen zeigten, in einer grauenhaften Depression zu lassen, oder aber einen Elektroschock zu versuchen, der eventuell wirksam sein könnte. Es ist abzuwägen, was ethisch besser zu verantworten ist: Das Risiko des Verharrens in schlimmstem depressiven Gemütszustand mit dem Risiko des Selbstmordes als Verzweiflungs- und Erlösungstat gegenüber den Risiken einer Elektroschockbehandlung, welche als Therapie der letzten Wahl manchmal aber doch bewirken kann, was die bisherigen Therapieversuche nicht brachten. Ich bin der Meinung, dass das letztere Vorgehen humaner und ethisch besser vertretbar ist, wenn es sich an folgende Bedingungen knüpft: Freiwilligkeit, Aufklärung über Risiken und Nebenwirkungen, Therapie der letzten Wahl und Anwendung *lege artis*.

Ein Verbot der Elektroschock-Behandlung geht deshalb zu weit. Mit den gleichen Überlegungen des Initiators müssten dann nämlich auch Psychopharmaka verboten werden. Auch sie haben einen Einfluss auf die biochemischen Prozesse der Hirntätigkeit. Deswegen setzt man sie

ja gerade ein. Und auch sie zeigen mitunter massiv beeinträchtigende Nebenwirkungen und auch bei ihnen ist nicht immer wissenschaftlich eindeutig geklärt, auf welche Weise sie wirken und warum sie beim einen Patienten besser und beim anderen nicht oder schlechter wirken. Doch auch hier wurden dank Forschung und Anwendungsverfahren Verbesserungen und gezielter einsetzbare Medikamente entwickelt, welche das Ausmass der Nebenwirkungen verringern konnten.

Zu fordern ist aber eine vermehrte Aufklärung der Öffentlichkeit darüber, wer wo bei welchen Patientinnen und Patienten und mit welchen Auswirkungen Elektroschock-Behandlungen durchführt. Zu fordern ist auch eine Beforschung dieser Behandlungen und die Publikation der Ergebnisse nicht nur in Fachjournalen. Es kam mir schon etwas merkwürdig vor anlässlich meiner Recherchen zum Thema festzustellen, dass die Psychiatrische Universitätsklinik auf ihrer Homepage das Angebot der Elektroschock-Behandlungen gar nicht aufführt, obwohl sie meines Wissens die einzige Klinik im Kanton Zürich ist, die solche Behandlungen durchführt. Geheimniskrämerei war noch immer eine schlechte Öffentlichkeitsarbeit und hilft sicher nicht, die öffentliche Diskussion um Elektroschock-Behandlungen zu versachlichen.

Die SP lehnt die Initiative zu einem generellen Verbot ab, behält sich aber vor, in einem parlamentarischen Vorstoss mehr Auskunft über die Praxis und die Anwendungsbreite der Elektroschock-Behandlungen im Kanton Zürich einzufordern.

Oskar Denzler (FDP, Winterthur): Nach dem ausführlichen Referat von Kollege Peter Schulthess bleiben mir noch einige wenige Ergänzungen. Ich bitte Sie namens der FDP-Fraktion, die Einzelinitiative nicht vorläufig zu unterstützen.

Sachlich handelt es sich bei der Elektroschock-Behandlung in der Psychiatrie sicher um eine sehr umstrittene Methode, welche heute kaum mehr angewandt wird, dies auch wegen des fragwürdigen Nutzens. Gemäss Literatur kommt die Methode als Ultima-Ratio-Therapie bei lebensbedrohlichen psychiatrischen Krankheitsbildern wie schwerste Depression mit hoher Suizidalität und lebensbedrohlicher Katatonie bei Schizophrenie zur Anwendung. Eine sehr strenge ärztliche Indikationsstellung gilt als selbstverständliche Voraussetzung ebenso wie eine umfassende Aufklärung. Ob in den letzten Jahren in der Schweiz wirklich,

wie behauptet, Elektroschock-Behandlungen durchgeführt wurden, entzieht sich meinen hausärztlichen Kenntnissen.

Bei wichtigen Geschäften pflegt man sich ja im Internet kundig zu machen. Hier fand ich eine kleine Anfrage im niedersächsischen Landtag einer Grünen Abgeordneten zum selben Thema. Die zuständige Staatssekretärin hat damals im Jahr 2000 in der Antwort keinen Handlungsbedarf des Staates gesehen. Auch bei uns dürften sich keine gesetzgeberischen Massnahmen aufdrängen. Kommt noch dazu, dass das Zürcher Gesundheitsgesetz kaum der richtige Ort für ein Verbot wäre. Die heutigen Bundesgesetze und Verordnungen im Straf- und Gesundheitsbereich tragen allfälligen missbräuchlichen Anwendungen genügend Rechnung. Die medizinische und ethische Verantwortung hat selbstverständlich die behandelnde Ärzteschaft zu tragen, wie wir das ja bei unserem Tun und Wirken eh immer müssen.

In diesem Sinne ist die ja vielleicht gut gemeinte Einzelinitiative abzulehnen.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Auch wir sind der Meinung, dass diese Einzelinitiative unnötig ist. Die Kollegen Oskar Denzler und Peter Schulthess haben das Fachliche bereits ausgeführt. Schon heute ist es ja so, dass Elektroschock-Behandlungen nur noch sehr, sehr selten und nur in ganz bestimmten Fällen und Situationen eingesetzt werden. In eben diesen ganz wenigen Fällen hat diese Behandlung aber immer noch ihre Berechtigung. Wir sind der Meinung, dass die Ärztinnen und Ärzte verantwortungsvoll damit umgehen, und deshalb dagegen, die Elektroschock-Behandlung ganz zu verbieten. Wir werden die Einzelinitiative deshalb nicht unterstützen.

Heidi Bucher-Steinegger (Grüne, Zürich): Vom Elektroschock zur Elektrokrampftherapie – die vorliegende Einzelinitiative Markus Wyss hat das Ziel, Elektroschocks im Kanton Zürich zu verbieten. Dieses Anliegen ist auf Grund diverser Spielfilme, die Elektrokrampftherapie als Foltermethode darstellen, nachvollziehbar. Ich erinnere an den Film «Einer flog über das Kuckucksnest». Die Grünen unterstützen die vorliegende Einzelinitiative trotzdem nicht; ich werde erläutern, warum nicht:

Elektrokrampfbehandlungen werden in der Psychiatrie nicht mehr als Mittel gegen renitente Patientinnen und Patienten gebraucht, sondern

nur noch bei schweren und psychopharmakaresistenten Psychosen – und sehr selten – angewandt. Ich gebe Ihnen ein Beispiel aus meiner Praxis als Pflegefachfrau mit dem Schwerpunkt Psychiatrie: Ich kannte eine Patientin, die hat sich schon vor zwanzig Jahren freiwillig Elektrokrampftherapien unterzogen. Sie hat dann, wenn sie nicht in schwersten Depressionen war, jeweils schriftlich ihre Zustimmung zu dieser Therapieform gegeben. Die Patientin war schwerstens krank. Wenn sie depressiv war, lag sie tagsüber nur noch im Bett, wenn wir nicht versucht hatten, sie zu mobilisieren. Sie konnte weder lieben noch hassen. Ihre Körperfunktionen lagen darnieder. Essen ging nicht, Verdauen schon gar nicht. Die Elektrokrampftherapie war die Ultima Ratio für sie, eine Hoffnung, die wirklich und mit Erfahrung auch Linderung brachte. Als junge Frau konnte ich das damals nicht nachvollziehen. Ich hatte den Kopf voll mit antipsychiatrischen Texten und mit Bildern aus Filmen. Die Patientin und ihre Befindlichkeit nach der Elektrokrampftherapie hat mich eines Besseren belehrt.

Ich habe in meiner über 15-jährigen Praxis in der psychiatrischen Pflege und in der Lehre der psychiatrischen Pflege nur etwa drei oder vier Patientinnen erlebt, die freiwillig und induziert sich einer Elektrokrampftherapie unterzogen. Bei der Elektrokrampftherapie wird elektrisch ein generalisierter Krampfanfall ausgelöst, vergleichbar mit einem epileptischen Anfall. Die Einzelinitiative Markus Wyss behauptet, Elektrokrampftherapien lösten Hirnschäden aus. Es gingen Zellen kaputt und die Menschen trügen Folgen davon, die nie mehr korrigierbar wären. Heute geht man davon aus, dass epileptische Anfälle, wenn sie nicht immer wiederkehren und lange andauern, keine Hirnschäden zur Folge haben. Wie kann man annehmen, dass gezielt dosierte Simulationen auch mit elektronischen Mitteln solche Schäden verursachen sollen?

Wir Grünen unterstützen die Einzelinitiative nicht. Die Gründe habe ich Ihnen dargelegt.

Blanca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf): Die CVP unterstützt diese Einzelinitiative nicht. Hier wird aus einer ganz kleinen Mücke ein Elefant gemacht. Im Kanton Zürich wird diese Therapie nur äusserst selten verordnet oder angewandt, und dies nur nach genauester Überprüfung aller anderen Möglichkeiten. Den Fachleuten sind die Wirkungsweise und die Begleitumstände dieser heiklen Therapie bestens bekannt.

Wildwuchs und falsche Anwendung werden durch äusserste Sorgfalt und Aufmerksamkeit ausgeschlossen. Einen Zusatz im Gesundheitsgesetz, so wie in der Einzelinitiative vorgeschlagen, erübrigt sich für die CVP.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmt kein Ratsmitglied. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

Rücktritt von Regierungsrat Christian Huber

Ratspräsidentin Emy Lalli: Nun bitte ich Sie um Aufmerksamkeit. Ich muss Ihnen einen Brief von Doktor Christian Huber, Regierungsrat, verlesen.

«Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Die Herausforderungen, die der Regierungsrat in den kommenden Jahren zu bewältigen hat, sind sehr gross. Dies trifft insbesondere auch auf die Finanzpolitik zu. Mit der Finanzpolitik müssen Lösungen erarbeitet werden, wie die sich öffnende Schere zwischen stets knapper werdenden Finanzmitteln einerseits und stetig steigenden Ansprüchen an die öffentliche Hand andererseits geschlossen werden kann. Als Finanzdirektor bin ich in dieser Situation auf das Vertrauen des Kantonsrates im Allgemeinen, der Parteileitung sowie meiner Fraktion im Besonderen angewiesen. Dass ich auf das Vertrauen der Wählerinnen und Wähler zählen kann, hat mein Resultat anlässlich meiner Wiederwahl gezeigt.

Als Regierungsrat habe ich verschiedentlich Positionen vertreten müssen, die von der Haltung meiner Partei abwichen, so etwa beim Steuerpaket oder bei der NFA. Zwar hat dies die Bevölkerung offensichtlich verstanden und akzeptiert, hingegen bin ich bei Mitgliedern der Parteileitung nicht nur auf kantonaler, sondern auch auf eidgenössischer Ebene auf Unverständnis gestossen und wurde deswegen auch persönlich

diffamiert. Ich habe seither erkennen müssen, dass ich zumindest bei der Parteileitung den Rückhalt verloren habe, der für die Erfüllung meiner Aufgaben indessen unabdingbar ist.

Während der Sommerferien wurde zudem eine Volksinitiative zur Kürzung der Gehälter des Regierungsrates vorgestellt. Wohlgedacht: Das ist das gute Recht des betreffenden Vereins. Auch Regierungsratslöhne sollen diskutiert werden können. Hier aber haben zum Teil namhafte Exponenten meiner Fraktion die Mitglieder des Regierungsrates implizit als dumm, faul und unfähig bezeichnet beziehungsweise qualifiziert, weshalb sei mittels Lohnkürzung diszipliniert und bestraft werden müssten.

Ich habe während meines 31-jährigen Berufslebens allergrössten Wert auf meine Integrität und meine Unabhängigkeit gelegt. Als Regierungsrat bin ich allein der Verfassung, meinen Wählerinnen und Wählern sowie meinem Gewissen verpflichtet. Ich will mich unter keinen Umständen dem Verdacht aussetzen, mein zukünftiges Handeln sei von dieser drohenden Disziplinierungs- und Bestrafungsaktion beeinflusst. Während der Sommerwochen habe ich mir bewusst Zeit genommen, um meine Entscheidung nach reiflicher Überlegung und in Absprache mit meiner Familie fällen zu können.

Ohne Rückhalt bei der Parteileitung kann ich meine Aufgabe als Finanzdirektor nicht erfüllen. Im Interesse des Kantons, aber auch meiner Unabhängigkeit, meiner Integrität und meiner Glaubwürdigkeit als Mensch und Politiker erkläre ich heute meinen Rücktritt.

Es ist mir sehr an der Feststellung gelegen, dass mein Rücktritt in keiner Art und Weise bedeutet, ich würde mich etwa vom Gedankengut der SVP abwenden. Meine politischen Überzeugungen haben sich nicht geändert. Ich trage das Parteiprogramm der SVP weiterhin mit und ich bin nach wie vor von der Notwendigkeit einer konsequenten bürgerlichen Politik überzeugt.

Ich fühle mich verpflichtet, dem Wählerauftrag unter den besonderen Umständen möglichst gerecht zu werden. Damit ich dem Regierungsrat noch den Massnahmenplan zur Erreichung des Haushaltsgleichgewichts vorlegen kann, trete ich erst per Ende dieses Amtsjahres, also auf Ende April 2005 zurück.

Ich durfte dem Kanton Zürich als Bezirksanwalt, Staatsanwalt, Oberichter, Präsident des Geschworenengerichts und die letzten fünf Jahre als Regierungsrat dienen. Ich habe in dieser Zeit Erfahrungen

machen dürfen, für die ich dem Kanton zutiefst dankbar bin. Höhepunkt meiner gesamten beruflichen Laufbahn war sicherlich das Jahr als Regierungspräsident.

Ihnen, sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin, und Ihnen, sehr geehrte Ratsmitglieder, danke ich für das Vertrauen und das Wohlwollen, welches Sie mir seit meinem Amtsantritt im Mai 1999 entgegengebracht haben. In diesen Dank schliesse ich auch meine Kolleginnen und Kollegen im Regierungsrat sowie meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Doktor Christian Huber.»

6. Änderung EG KVG (Einführungsgesetz Krankenversicherung)

Parlamentarische Initiative Christoph Schürch (SP, Winterthur) und Mitunterzeichnende vom 23. Februar 2004

KR-Nr. 69/2004

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das EG KVG ist wie folgt zu ändern:

§ 8 Abs. 4 (neu). Die Prämienverbilligung (IPV) wird jährlich der Prämienentwicklung angepasst.

§ 9 Die wirtschaftlichen Verhältnisse beurteilen sich nach den Einkünften gemäss Steuergesetz §§ 16-20, § 22 und § 23, abzüglich die unter § 26, § 31 lit. b-h § 32 und § 34 genannten Aufwendungen und allgemeinen Abzügen.

Abs. 2 und 3 unverändert.

Begründung:

§ 9 Gut verdienende Liegenschaftsbesitzerinnen und -besitzer (wie unlängst in der TV-Sendung Kassensturz dokumentiert) mit relativ hohem Bruttoeinkommen, haben infolge der Schuldzins- und Unterhaltskostenabzüge, die Möglichkeit IPV zu erhalten, weil sie ein tiefes steuerbares Einkommen vorweisen können. Mit der neuen Berechnungsgrundlage, bei der die Schuldzinsen und Liegenschaftsunterhaltskosten nicht mehr abgezogen werden können, erhalten Gutverdienende mit den genannten Steuerabzügen keine IPV mehr. § 8 Abs. 4 sieht eine

Indexierung der IPV vor. Der KK-Prämiendeckungsgrad der Bezugsberechtigten ist im Jahr 2002 von 57% auf 35% gesunken.

Die obigen Anpassungen führen zu einer Konzentration der Mittel auf einkommensschwache Personen und Familien und helfen zu verhindern, dass mittelständische Familien in die Armut abrutschen, weil je bezugsberechtigte Person mehr Geld zur Verfügung steht. Somit kann zusammen mit dem 80%-Ausschöpfungsgrad die Prämiendeckung wieder angehoben werden, ohne dass dem Kanton Mehrausgaben entstehen.

Christoph Schürch (SP, Winterthur): Bereits bei der Debatte und der Beratung über das Einführungsgesetz Krankenversicherungsgesetz war die Berechnungsgrundlage für die Bezugsberechtigung der individuellen Prämienverbilligung ein Thema. In den letzten sechs, sieben Jahren wurde auch in der Öffentlichkeit immer wieder kritisiert, dass am System etwas nicht stimme, wenn Hausbesitzer individuelle Prämienverbilligung beziehen können, währenddem Mieterinnen und Mieter mit dem selben Bruttoeinkommen nichts bekämen. Nachdem das Schweizer Fernsehen im Frühjahr den Fall Filippo Leutenegger publik machte, der als CEO eines Unternehmens und Besitzer mehrerer Liegenschaften individuelle Prämienverbilligung bezieht oder bezog, unternahm ich einen weiteren Anlauf, die Bezugsberechtigungsgrundlage zu verändern.

Zuerst wollte ich das reine Bruttoeinkommen nehmen. Die Stadt Winterthur zum Beispiel nimmt dies als Berechnungsgrundlage für ihre Kinderhorttarife. In der Fraktion haben wir länger darüber diskutiert und recherchiert und sind zusammen mit den Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern und deren Fraktionen zur vorliegenden Parlamentarischen Initiative gekommen. Der neue Paragraph 9 scheint kompliziert zu sein, ist aber die Folge des komplexen Steuergesetzes.

Zur operativen Umsetzung: Selbstverständlich muss bei einer Neuausrichtung des Gesetzes vorher die EDV angepasst werden, was aber eigentlich machbar sein sollte. Wichtig scheint mir: Die mit der Parlamentarischen Initiative angestrebte Lösung will, dass die vorhandenen Mittel neu und gerechter verteilt werden. Es geht also nicht darum, die Sozialleistungen auszubauen. Ich bitte Sie in diesem Sinn, die Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen.

Blanca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf): Die CVP hat diese Parlamentarische Initiative mitunterzeichnet. Wir unterstützen sie selbstverständlich. Es war sicher nie die Meinung, dass gut verdienende Liegenschaftsbesitzerinnen und Liegenschaftsbesitzer eine Prämienverbilligung beanspruchen können. Dieser Fehler im EG KVG muss schleunigst behoben werden. Unsere knappen Finanzen sollen dort eingesetzt werden, wo Unterstützung und Hilfe dringend nötig sind.

Katharina Prelicz-Huber (Grüne, Zürich): Für die Grünen ist die Prämienverbilligung ein wichtiges Postulat im Krankenversicherungsgesetz. Und Sie wissen, eigentlich wäre für uns sogar die 100-prozentige Ausschöpfung ein wichtiges Postulat, aber selbstverständlich tatsächlich nur für Leute mit kleinem Einkommen. Da hoffe ich eigentlich, dass wir uns einig sind. Es soll keine Subventionierung für diejenigen geben, die es haben, oder für die reichen Leute, beziehungsweise: Es soll nicht angehen, dass Liegenschaftsbesitzerinnen und -besitzer beispielsweise, die hohe Schuldzins- und Unterhaltskostenabzüge machen können und dann auf einen sehr geringen Status kommen, ebenfalls von Prämienverbilligungen profitieren könnten. Mit der Änderung dieses Gesetzes wäre mitverbunden, dass pro Person mehr Geld zur Verfügung stehen würde, weil eben nur die unteren Einkommen dann tatsächlich profitieren können. So haben diejenigen, die es erhalten, selbstverständlich mehr, und das trotz gleich bleibenden Kosten.

Wir bitten Sie also sehr! Mit dieser Initiative werden die Teuerung angepasst und die unteren Einkommen tatsächlich mehr bevorzugt. Sie verursacht nicht mehr Kosten. Wir bitten Sie deshalb, der Änderung des KVG so zuzustimmen und die Parlamentarische Initiative zu unterstützen.

Ratspräsidentin Emy Lalli: Das Wort hat der Kosaken-Oberst Willy Haderer, Unterengstringen. (*Heiterkeit. Willy Haderer hat als Gemeindepäsident von Unterengstringen am Vortag an einer Gedenkfeier für die im Jahr 1799 in Unterengstringen gefallenen russischen Kosaken teilgenommen und wurde von einer offiziellen russischen Delegation zum Ehren-Oberst der Kosaken, zum Ataman, ernannt.*)

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Über 35 Prozent aller Prämienzahler erhalten heute die Prämienrückvergütung; ein rechter Teil

davon sogar die ganze oder einen hohen Anteil ihrer Krankenkassenprämie. Es sind die Richtigen, die etwas bekommen, es besteht also überhaupt kein Grund, heute am Gesetz etwas zu ändern. Nicht alles, was der «Kassensturz» bringt, ist nachher in der Analyse auch so, wie es der «Kassensturz» darstellt. Ich möchte Ihnen an diesem Beispiel auch zeigen, wo da der Hase im Pfeffer liegt.

Kinderreiche Bauern oder Kleingewerblerfamilien, die eine betriebsnotwendige Liegenschaft haben und dort auch ihren Unterhalt tätigen müssen, damit sie ihr Geld weiterhin verdienen können, sind in solchen Fällen eben betroffen und haben keineswegs ein zu hohes Einkommen, weil dieses Einkommen ja im Betrieb wieder verwendet wird und dazu dient, dass nachher auch wieder vernünftig gearbeitet werden kann. Die Begründung hier liegt also absolut falsch. Es ist im Übrigen so, dass wenn hohe Vermögen vorhanden sind, auch bei tieferen Einkommen keine Prämienrückvergütungen kommen.

Im Widerspruch sind Sie mit Ihrer Begründung auch im letzten Abschnitt, wo Sie die Konzentration der Mittel auf einkommensschwache Personen und Familien voraussagen. Das ist heute schon der Fall. Gleichzeitig schreiben Sie dann aber auch noch, dass mittelständische Familien in die Armut abrutschen. Genau das habe ich Ihnen vorhin erklärt, dass Sie mit diesem Änderungsvorschlag genau das bewirken bei solchen Familien, die darauf angewiesen sind, ihre Mittel auch in ihre Arbeitsumgebung zu stecken.

Dann wollen Sie gerade auch noch die Indexierung einführen und damit schleichend die 80 Prozent erhöhen. Denn nichts anderes wird der Fall sein. Wenn wir es indexieren, wird natürlich auch der Bundesanteil höher und macht mehr als 80 Prozent aus. Zürich hat mit der heutigen Lösung von 80 Prozent, die man in Bern abholt, eine der komfortabelsten Prämienrückvergütungen.

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

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Auch wir von der EVP möchten das EG KVG so ändern, dass es nicht mehr möglich ist, dass vermögende Personen mit sehr hohem Einkommen auch noch eine individuelle Prämienverbilligung vom Staat beziehen können. Es geht auch hier um die Bekämpfung des Missbrauchs – genau so, wie es dann später bei Traktandum 9, beim Sozialhilfemissbrauch, um den Missbrauch geht. Mit

der vorgeschlagenen neuen Berechnungsgrundlage, bei der die Schuldzinsen und Liegenschaftsunterhaltskosten nicht mehr abgezogen werden können, erhalten gut Verdienende mit den eben genannten Steuerabzügen keine IPV mehr. Und das ist auch gut und richtig so.

Wichtig für uns ist aber auch, dass die Anpassung zu einer Konzentration der Mittel auf einkommensschwache Personen und Familien führt. Das Beste ist auch noch, dass es den Staat überhaupt nichts kostet, also keine Mehrausgaben zu erwarten sind dabei.

Wir von der EVP werden diese Parlamentarische Initiative einstimmig unterstützen.

Urs Lauffer (FDP, Zürich): Ich hätte eigentlich erwartet, dass die Initiantinnen und Initianten einleitend den Bericht über den Wirkungsgrad der Prämienverbilligung in unserem Kanton gewürdigt hätten, den wir vor wenigen Tagen bekommen haben. Dieser Bericht macht deutlich, dass es sich hier um eine ausserordentlich zielgenaue, sinnvolle Einsetzung der vorhandenen Mittel handelt. Es kann von einem Notstand nicht die Rede sein, im Gegenteil. Hier ist der Kanton Zürich – es ist schon von Willy Haderer angeklungen – durchaus vorbildlich.

Was Sie jetzt mit dieser Parlamentarischen Initiative machen, ist sehr interessant. Sie nehmen ein Problem, das tatsächlich besteht und das stossend ist. Auch wir sind der Auffassung, dass es wirklich nicht angeht, wenn Vermögende über die Mitfinanzierung des Kantons zu billigeren Krankenkassenprämien kommen; darüber könnte man diskutieren. Aber der Weg, den Sie einschlagen, ist sicher falsch. Sie machen nämlich – und das finde ich sehr bemerkenswert – nun eine moralische Unterscheidung von steuerlichen Abzügen. Einige Abzüge wollen Sie jetzt als quasi moralisch nicht verwerflich deklarieren, andere als moralisch verwerflich. Dies, meine Damen und Herren der gegenüberliegenden Seite, wird früher oder später auf Sie zurückfallen, weil ich ganz sicher bin, dass man aus andern Gründen dann auch Abzüge nicht mehr berücksichtigen könnte, die Ihnen näher stehen.

Im Übrigen ist es tatsächlich auch bemerkenswert, dass Sie Wohneigentum einfach mit Vermögen, mit reichen Leuten gleichsetzen. Es ist schon von Willy Haderer gesagt worden: Wir haben – und sollten noch viel mehr haben – auch jüngere Menschen, die zum Glück Wohneigentum erwerben, obwohl sie noch nicht über grosse Vermögen verfügen. Da können diese steuerlichen Abzüge durchaus Sinn machen und in

einzelnen Fällen auch die Berücksichtigung der Krankenkassenverbilligung.

Diese Parlamentarische Initiative berührt zwar ein richtiges Thema, aber sie zeigt den falschen Weg auf. Wir werden sie nicht unterstützen.

Germain Mittaz (CVP, Dietikon): «Der Krug geht zum Brunnen, bis er bricht», sagt der Volksmund. Einmal mehr hat ein Starpolitiker, nennen wir ihn Filippo, übertrieben und sich über den Staat lächerlich gemacht. Einmal mehr sind die anderen Politiker nicht blöd und verlangen eine Verschärfung der Gesetzgebung – wie zum Beispiel bei dieser Parlamentarischen Initiative. Der Hauptverursacher dieser Parlamentarischen Initiative klönt und klagt jämmerlich über die strengen Vorschriftenregelungen unseres Staatswesens. Vorgehen mit dem einzigen Ziel, den Staat schamlos auszunützen, gehören Gott sei Dank nicht geregelt. Es gehört jedoch zu unserer Pflicht, diesen Sachen nachzugehen. Was mit der vorliegenden Parlamentarischen Initiative verlangt wird, macht Sinn. Aber ihre Durchführung hat eine Kehrseite, nämlich den nicht unerheblichen Zusatzaufwand für die Verwaltung.

Ich bitte Sie, diese Parlamentarische Initiative heute vorläufig zu unterstützen. Im Rahmen der Beratung wird man erfahren, um wie viel es hier geht.

Willy Haderer, noch eine Präzisierung: Die 80-prozentige Ausschöpfung der Verbilligung der Krankenkassenprämien wurde vom Volk entschieden – ohne Unterstützung der SVP.

Christoph Schürch (SP, Winterthur): Ich möchte Urs Lauffer eine Antwort geben: Ich bin froh, sehr froh – das ist nicht selbstverständlich –, dass wir wenigstens in einem Punkt einig sind, nämlich dass es hier ein Problem gibt, das zu lösen ist. Wir beraten jetzt die vorläufige Unterstützung einer Parlamentarischen Initiative. Ich denke, dass sie überwiesen wird. Und dann haben wir die Chance, gemeinsam einen Gesetzesvorschlag respektive einen Gegenvorschlag zu erarbeiten, der dann mehrheitsfähig wird und der eben das Problem, so man es geortet hat, lösen kann. Die Lösung ist – da gebe ich Ihnen Recht – nicht ganz einfach. Auch wir haben ziemlich lange darüber gebrütet. Wir sagen aber nicht, dass dies das A und O ist; wir sind gerne bereit, darüber zu diskutieren.

In diesem Sinn: auf Wiedersehen in der KSSG, wo wir das dann diskutieren können.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative stimmen 76 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Parlamentarische Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsidentin Emy Lalli: Ich beantrage Ihnen, die Parlamentarische Initiative einer Kommission zum Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden. Die Geschäftsleitung wird Ihnen an einer der nächsten Sitzungen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Änderung der Kantonsverfassung (Einbürgerung)

Parlamentarische Initiative Bruno Walliser (SVP, Volketswil), Felix Hess (SVP, Mönchaltorf) und Ernst Meyer (SVP, Andelfingen) vom 15. März 2004

KR-Nr. 95/2004

Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Die Kantonsverfassung ist wie folgt zu ergänzen:

Art. 50 Abs. 2 neu

Die Stimmberechtigten jeder Gemeinde legen in der Gemeindeordnung fest, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilt. Der Entscheid dieses Organs über die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes ist endgültig. Eine Begründung des Entscheides ist nicht erforderlich.

Begründung:

Nach § 29 der kantonalen Bürgerrechtsverordnung kann die Bürgerversammlung die Aufnahme ausländischer Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller mit Geburtsort im Ausland ohne Begründung ablehnen, sofern sie nicht gemäss § 22 Abs. 1 BüVO einen Anspruch auf Aufnahme haben.

In den meisten Zürcher Gemeinden obliegt der Entscheid über Einbürgerungsgesuche von Personen, die keinen Anspruch auf Einbürgerung haben, der Bürgergemeindeversammlung. Gemäss § 29a BüVO können entsprechende Gesuche von den genannten Organen «ohne Begründung» abgelehnt werden. Dem steht Art. 29 Abs. 2 BV entgegen, wonach Parteien vor allen Verwaltungsinstanzen Anspruch auf rechtliches Gehör und damit auch Anspruch auf eine Begründung des behördlichen Entscheides haben.

Die neueren Lehrmeinungen gehen davon aus, dass auch bei Einbürgerungsentscheiden ein Anspruch auf Begründung besteht, mit andern Worten, dass es sich auch hier um Verwaltungsakte – und nicht mehr, wie früher angenommen wurde, um politische Akte – handelt.

Auch dann besteht aber die Schwierigkeit, dass die Begründungspflicht mit dem Grundsatz in Konflikt gerät, wonach die Stimmberechtigten keine Rechenschaft über ihr Abstimmungsverhalten abgeben müssen (Begründungsfeindlichkeit von Volksentscheiden). Mit andern Worten sind die «wahren» Gründe für die Zustimmung oder Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches oft im Dunkeln und können wegen des Abstimmungsgeheimnisses auch nicht erfragt werden. Die Lösung dieses Widerspruchs ist in der Lehre und Rechtsprechung noch offen.

Bruno Walliser (SVP, Volketswil): Nach Paragraf 29 der kantonalen Bürgerrechtsverordnung kann die Bürgerversammlung die Aufnahme ausländischer Gesuchsteller mit Geburtsort im Ausland ablehnen, sofern sie nicht gemäss Paragraf 22 einen Anspruch auf Aufnahme haben. In den meisten Zürcher Gemeinden obliegt der Entscheid über Einbürgerungsgesuche von Personen, die keinen Anspruch auf Einbürgerung haben, der Bürgergemeindeversammlung. Gemäss Paragraf 29 konnten noch bis am 31. Juli 2004 entsprechende Gesuche von den genannten Organen ohne Begründung abgelehnt werden. Diesen Absatz hat der Regierungsrat über die Sommerferien erstaunlicherweise aufgehoben. Dem Stand Artikel 29 Absatz 2 entgegen, wonach Parteien vor allen Verwaltungsinstanzen Anspruch auf rechtliches Gehör und damit auch Anspruch auf eine Begründung des behördlichen Entscheides haben. Einige Lehrmeinungen gehen davon aus, dass auch bei Einbürgerungsentscheiden ein Anspruch auf Begründung besteht, mit anderen Worten, dass es sich hier um einen Verwaltungsakt und nicht mehr um politische Akte handelt. Auch dann besteht aber die Schwierigkeit, dass die

Begründungspflicht mit dem Grundsatzverhalten abgegeben werden muss. Mit anderen Worten: Die wahren Gründe für die Zustimmung oder Ablehnung eines Einbürgerungsgesuches sind oft im Dunkeln und können wegen des Abstimmungsgeheimnisses auch nicht erfragt werden. Die Lösung dieses Widerspruchs ist in Lehre und Rechtsprechung nicht gelöst und noch offen.

Es wird Zeit, dass wir im Einbürgerungswesen wieder Ordnung haben. Für die Gemeinden zeichnet sich ein akutes Vollzugsproblem ab. Einzelne Gemeinden haben sogar schon einen Einbürgerungsstopp verfügt. Das Bundesgericht hat mit seinem Entscheid vom 9. Juli 2003, der Urnenabstimmung, in unserer Ansicht nach unzulässigerweise in die Kompetenz des Soveräns eingegriffen. Es steht diesem zu – und keinem Gericht oder keiner Rekursinstanz – zu entscheiden, wer in das Bürgerrecht aufgenommen wird und wer nicht. Es soll deshalb jeder Gemeinde als unterster Ebene in unserem Staat überlassen sein, wie sie ihr Bürgerrecht regeln will. Diese Entscheide müssen abschliessend sein.

Wachen Sie auf! Der Sonntag hat uns gezeigt: Das Bürgerrecht soll weiterhin etwas Ehrenvolles bleiben, das einen Wert haben muss. Ein Abbau der Volksrechte gerade auf diesem Gebiet ist nicht statthaft. Entscheide der Gemeinde in Bürgerrechtsfragen, bei denen kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht, sollen nicht weitergezogen werden dürfen. Das Volk entscheidet besser, als manch ein Richter oder Politiker wahrhaben will; wir haben es gestern gesehen.

Ich bitte Sie, diese Parlamentarische Initiative zu unterstützen.

Yves de Mestral (SP, Zürich): Die Schlaumeier von der SVP-Fraktion versuchen es heute mit dem praktisch identischen Wortlaut, mit dem der Schweizer Demokrat (*Hans Jörg Fischer*) vor ein paar Monaten via Standesinitiative in der Bundesverfassung die Begründungspflicht, also die Vorgaben zu den Einbürgerungsbestimmungen, ändern wollte. Heute – sehr originell! – will die SVP auf kantonaler Ebene, in der Kantonsverfassung, die Begründungspflicht für Einbürgerungsentscheide abschaffen. Es ist mir damals schon leicht gefallen, die Ablehnung der Parlamentarischen Initiative zu begründen. Heute fällt es mir noch viel leichter.

Es ist zwar erfreulich, dass auch die Initianten der SVP eingesehen haben, dass die Bundesverfassung auch im Kanton Zürich gilt und dass

insbesondere auch Artikel 29 der Bundesverfassung im Kanton Zürich Geltung beansprucht. Insbesondere wird hier festgehalten, dass Artikel 29 Absatz 2 der Bundesverfassung der Begründungspraxis von Einbürgerungsentscheiden im Kanton Zürich entgegensteht. Das ist interessant. Der Schluss, der dann aber von den Initianten gezogen wird, ist völlig falsch: Wenn natürlich auf Bundesebene das Bundesgericht die Bundesverfassung auslegt, dann kann nicht auf kantonaler Ebene – selbst in der Kantonsverfassung – die Begründungspflicht abgeschafft werden. Das geht natürlich überhaupt nicht.

Sie können ja Zürich abspalten. (*Heiterkeit.*) Sie können den Kanton Zürich quasi von der Bundesgerichtsbarkeit ausschliessen und irgendwie eine isolationistische Lösung propagieren. Ich würde mich dann im Kanton Schwyz oder im Kanton Zug anmelden.

Ich frage Sie wieder: Weshalb werden Baubewilligungen, Jagdpatente und Taxifahrerlizenzen nicht an der Urne entschieden? Weshalb wohl nicht? Ich kann Ihnen sagen, weshalb nicht: Weil ein sorgfältiges Abwägen der Gründe dafür und dagegen nicht möglich ist. Es ist nicht sachgerecht. Und genau gleich verhält es sich bei den Einbürgerungsentscheiden.

Aber worum geht es den Initianten wirklich? Es geht ihnen darum, dass jede und jeder an der Urne ein bisschen Richter spielen darf; ich habe es schon einmal gesagt. Die frustrierte Klientel soll nicht länger die Faust im Sack machen müssen, sondern sie soll die Faust aus dem Sack rausnehmen dürfen und ihrem xenophoben Selbstverwirklichungschauvinismus ein bisschen nachleben. Das hat aber leider mit einem differenzierten und willkürfreien Entscheidungsfindungsprozess überhaupt nichts zu tun. Es ist eines demokratischen Rechtsstaates nicht würdig.

In diesem Sinne wird die SP selbstverständlich dieser Parlamentarischen Initiative nicht Folge leisten.

Katharina Weibel (FDP, Seuzach): Die FDP-Kantonsratsfraktion empfiehlt, die Parlamentarische Initiative nicht vorläufig zu unterstützen. Folgende Gründe sind entscheidend:

Der Regierungsrat hat in der Interpellation «Begründungspflicht von Einbürgerungsentscheiden» vom 26. Februar 2003 die Anfrage bereits ausführlich beantwortet. Artikel 35 der Bundesverfassung schreibt vor, dass die Grundrechte in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen müssen und dass an die Grundrechte gebunden ist, wer staatliche

Aufgaben übernimmt. Die Grundrechte müssen somit auch beim Einbürgerungsentscheid beachtet werden, auch wenn der Entscheid durch eine politische Instanz getroffen wird. Die rechtsstaatlichen Argumente schlagen also die demokratischen Elemente.

Die Initiative will den Bundesgerichtsentscheid vom 9. Juli 2003 übersteuern. Die Grundrechtsgarantien müssen gewährleistet bleiben. Sie beinhalten das Verfahren und den Inhalt von Einbürgerungsbeschlüssen, das Rechtsgleichheitsgebot, das Willkürverbot, das Diskriminierungsverbot, den Schutz der Privatsphäre und die Pflicht, einen Entscheid zu begründen. Der FDP sind Begriffe wie Gemeindeautonomie oder direkte Demokratie wichtig. Um diese beiden hoch zu halten, sollten wir uns vor Problemen bewahren, die dies unmöglich machen könnten, weil sie diese systembedingt nicht zu lösen vermögen. Auch die Demokratie hat an den freiheitlichen Menschenrechten eine Grenze. Wir dürfen diese autonomen, direkt-demokratischen Institutionen keinesfalls in den üblen Ruf der Willkür bringen.

Der Verfassungsrat hat sich eingehend mit der Thematik befasst; lassen wir das Thema in diesem Rat! Diese Abstimmung wird das entscheiden. Die Frage der abschliessenden Entscheidungskompetenz bei ordentlichen Einbürgerungen ist im Bundesrecht zu regeln. Damit ist der politische Entscheid dem Zugriff des Bundesgerichts entzogen. Gemäss Artikel 191 Bundesverfassung sind Bundesgesetze für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend. Kantonale oder gar kommunale Rechtssetzung hat sich an das übergeordnete Bundesrecht zu halten und, falls dieses lückenhaft ist, an die Rechtsprechung des Bundesgerichts.

Die Problematik ist auf eidgenössischer Ebene anerkannt: Sowohl eine Parlamentarische Initiative von Ständerat Thomas Pfisterer als auch eine solche von Nationalrat Rudolf Joder verlangen die Klärung dieser Frage und eine Regelung der Entscheidungskompetenzen des Beschwerderechts im Bundesrecht. Bevor Kanton oder Gemeinden in dieser Frage eigenständig legislieren, ist also das Ergebnis der eidgenössischen parlamentarischen Arbeit abzuwarten.

In diesem Sinne werden wir diese Parlamentarische Initiative nicht vorläufig unterstützen.

Felix Hess (SVP, Mönchaltorf): Seit Jahren werden immer mehr Kategorien von Einbürgerungen auf dem Wege des Verwaltungsrechts vor-

genommen. Das heisst, die Bundes- oder Kantonsbehörden entscheiden und die Gemeinden haben nur noch nachzuvollziehen und den Registereintrag vorzunehmen, aber zu sagen haben sie in vielen Fällen gar nichts mehr. Diese Tendenz hat zum Glück gestern mit dem Entscheid unseres Souveräns ein vorläufiges Ende gefunden.

Einzig über die Einbürgerungen der im Ausland geborenen, über 25-jährigen Ausländer können im Kanton Zürich die Gemeinden noch voll mitreden. Und nun kommt das Bundesgericht mit seinem unseligen Entscheid vom 9. Juli 2003 und verlangt bei negativen Entscheiden auf Gemeindeebene eine Begründungspflicht, weil es sich um Verwaltungsakte handle. Auf Gemeindeebene sind aber seit alters her Einbürgerungen Sache des Souveräns, sei das die Gemeindeversammlung oder das Gemeindeparlament. Es handelt sich auf der Gemeindeebene also um die Wahrnehmung und Ausübung von politischen Rechten der Bürgerschaft, und nicht um Verwaltungsakte. Das ist Demokratie schlechthin! Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sind das oberste Organ in der direkten Demokratie und sie müssen ihre Entscheide nie begründen. Die Ausübung von politischen Rechten erfordert keine Begründungspflicht. Oder müssen wir in unserem hohen Hause, im Kantonsrat, bei der Erhaltung von Volksabstimmungen etwa noch eine Begründung des Resultates nachliefern? Nein, demokratische Entscheide können, ja müssen völlig frei gefällt werden. Anders ist das bei Verwaltungsakten. Weil linke Kreise unser Einbürgerungssystem nach ihrem Gusto verändern wollen, will man uns nun glauben machen, die Entscheide seien Verwaltungsakte und zu begründen. Dem ist genug!

Ausgerechnet im Vorfeld der gestrigen eidgenössischen Volksabstimmung kommt auch noch unsere Regierung – geschickt mitten in den Sommerferien – und ändert in Missachtung der uns in BV 34 garantierten politischen Rechte klammheimlich im Nachvollzug des Bundesgerichtsentscheides die zürcherische Bürgerrechtsverordnung. Neu will man den Gemeinden vorschreiben, ablehnende Einbürgerungsentscheide zu begründen. Wieso ist Justizdirektor Markus Notter so hektisch? Disziplinierungsmassnahmen sind nie gut. Sie erwecken Widerspruch, und es wäre doch viel besser, Ruhe zu bewahren und im Moment auf Eingriffe in die bestehenden Strukturen zu verzichten. Die Änderung wurde vom Regierungsrat auf den 1. August 2004 bereits in Kraft gesetzt – ein wahrlich stimmungsvolles Datum für so eine Massnahme! Eines ist aber sicher: Wir lassen uns unsere demokratischen Mitspracherechte nicht einfach so, ohne Widerstand, vom Tisch wischen. Die-

se Rechte müssen stärker gewichtet sein als die so genannten Grundrechte – wie wir vorher gehört haben – der Ausländer in unserem Land. Seit dem Sommer 2003 herrscht eine enorme Rechtsunsicherheit. Gilt unser demokratisches System nun noch oder ist es ausser Kraft gesetzt? Kann sich das Bundesgericht einfach über die Verfassung hinwegsetzen? Oder sind Volk und Parlament nach wie vor die zuständigen Entscheidungsinstanzen? Genau deshalb ist es wichtig, dass wir die zur Diskussion stehende Parlamentarische Initiative unterstützen und auf kantonaler Ebene Klarheit schaffen. Damit können die demokratischen Rechte wieder hergestellt werden. Bitte, der Hinweis auf das Bundesgericht geht fehl. Auf Bundesebene sind längst Bestrebungen im Gange, die Situation im bisherigen Sinne in den Griff zu bekommen. Die Parlamentarische Initiative ist als Parallelvorhaben auf kantonaler Ebene zu verstehen. So verlieren wir keine Zeit. Wir können die Regierung und die Kommission arbeiten lassen, und wenn die Bundesebene bereinigt ist, können auch wir sofort definitiv entscheiden. Weil es sich um eine Änderung der Kantonsverfassung handelt, hat dann das Zürcher Volk das letzte Wort. Das ist Demokratie!

Ich bitte Sie dringend, die Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen.

Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur): Felix Hess, mit Verlaub, ich kann es nicht anders sagen: Dieser Vorstoss ist für mich eine Geringschätzung des Bundesgerichtes und vor allem auch eine Geringschätzung der Bundesverfassung. (*Der Votant hält das rote Büchlein der Bundesverfassung in die Runde.*) Demokratie ist für mich in erster Linie, dass wir in der ganzen Schweiz demokratisch über die Bundesverfassung abstimmen. Und ich fahre jetzt noch ein bisschen weiter mit Zitaten; wir sind mit Katharina Weibel schon etwa beim Paragrafen um 30 gewesen. Artikel 49 der Bundesverfassung besagt, Bundesrecht geht entgegenstehendem kantonalen Recht vor. Der Bund wacht über die Einhaltung des Bundesrechts durch die Kantone. Und dann weiter in Artikel 50 und folgende steht auch drin, dass Kantonsverfassungen durch den Bund gewährleistet werden. Ich glaube, es ist wirklich nicht sinnvoll, hier eine solche Kraftprobe üben zu wollen, ob dann im Bund eine Zürcher Kantonsverfassung gewährleistet wird, die ganz bewusst versucht, den Artikel 29 zu ritzen, der einheitliche Normen für die

Grundrechte – und dazu gehört nun mal auch das Einbürgerungsrecht – in der ganzen Schweiz postuliert.

Vieles wurde in diesem Saal bei der Behandlung der Parlamentarischen Initiative von Hans Jörg Fischer schon gesagt. Die hatte wenigstens den Vorteil, dass sie mit einer Standesinitiative den Hebel auf Bundesebene ansetzen und das Bundesrecht korrigieren wollte. Das wäre zumindest stufengerecht gewesen. Jene Parlamentarische Initiative wurde zu Recht auch nicht definitiv unterstützt. Ich appelliere an Sie, auch diesen SVP-Vorstoss – noch viel weniger als definitiv – auch nicht vorläufig zu unterstützen.

Ich möchte noch zwei weitere Punkte anfügen. Denken Sie, liebe Leute von der SVP, auch ein bisschen an die langfristige Entwicklung. Seien Sie sich bewusst, dass die Schweiz mit der Verleihung des Bürgerrechts auf kommunaler Stufe europäisch ein ziemliches Unikum ist. Das kann es meinerwegen durchaus so bleiben; da ist nichts dagegen einzuwenden. Ich bin auch bereit, für Gemeindeautonomie zu kämpfen. Aber wenn Sie diese Gemeindeautonomie wirklich über zehn, zwanzig Jahre schützen, über die Runden bringen wollen, dann tun Sie besser daran, dafür zu sorgen, dass in den Gemeinden auch fundierte und eben gut begründete und begründbare Entscheide gefällt werden. Dann hat die Gemeindeautonomie gerade auch in Einbürgerungsfragen Chancen, länger zu existieren. Wir haben ja dank dem Gemeindeamt eigentlich sehr sinnvolle und brauchbare Empfehlungen erhalten, wie man dies im Kanton Zürich handhaben könnte. Seien Sie doch so gut und geben Sie diesen Empfehlungen und den Ideen, die aus der Direktion von Regierungsrat Markus Notter kommen, auch mal die Chance! Machen Sie diese Versuche einmal zwei, drei Jahre in Ihren Gemeinden und gehen Sie dann über die Bücher! Schauen Sie dann, ob es wirklich eine Verfassungsänderung braucht! Aber nehmen Sie diesen Entscheid aus Lausanne zumindest einmal als Arbeitsgrundlage entgegen! Es ist immerhin ein Bundesgerichtsentscheid. Versuchen Sie doch mal, damit zu leben, und ändern Sie nicht gleich die Kantonsverfassung, um einen nicht freundeidgenössischen, sondern eher einen feindeidgenössischen Konflikt auf dieser Verfassungsebene zu provozieren! Ich finde das nicht nötig.

Gerade auch im Hinblick auf die Volksabstimmung vom gestrigen Sonntag: Das Schweizer Volk hat entschieden. Es ist Ihnen gelungen, die Mehrheit der deutschschweizerischen Stimmberechtigten davon zu

überzeugen, dass wir sehr hohe Hürden bei den Einbürgerungen behalten sollten. *À la bonheur!* Dieser Entscheid ist zu akzeptieren, ganz klar. Aber wenn diese institutionellen, formellen Schwellen schon so hoch angesetzt werden und die Leute, die dann, nachdem sie diese formellen Schwellen erreicht haben, ein Einbürgerungsgesuch stellen, dann haben sie, finde ich, erst recht ein Anrecht auf eine Begründung.

Und zum Schluss noch eine persönliche Randbemerkung: Wenn mich jemand im Zug fragt, ob dieser Platz noch frei sei, und in meinem Abteil noch drei Plätze frei sind, ist es, wenn ich dann Nein sage, auch eine Frage der Höflichkeit, dass ich begründe, warum die drei Plätze nicht frei sind. Ich finde es letztlich eine Frage des Anstandes, dass wenn man etwas mehr oder weniger schroff ablehnt, auch einen Grund angibt dafür.

Ich danke Ihnen für Kenntnisnahme, und treten Sie auf diesen Vorstoss bitte nicht ein!

Willy Furter (EVP, Zürich): Die Initianten wollen, dass jede Gemeinde in ihrer Gemeindeordnung festlegen kann, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilt. Diesem Teil kann ich ohne weiteres zustimmen. Etwas heikler ist zwar die zweite Forderung: «Der Entscheid dieses Organs über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts ist endgültig. Eine Begründung des Entscheides ist nicht erforderlich.» Gemäss den gültigen Gesetzen können Gesuche von Personen, die keinen Anspruch auf Einbürgerung haben – das sind die im Ausland geborenen Personen –, ohne Begründung abgelehnt werden. Demgegenüber haben Parteien bei Verwaltungsentscheiden Anspruch auf rechtliches Gehör und damit auch Anspruch auf eine Begründung des Entscheides. Die Frage, ob ein Einbürgerungsentscheid ein Verwaltungsakt oder ein politischer Akt ist, ist in der Rechtsprechung noch offen. Die einen befürworten die Ablehnung ohne Begründung, die andern machen sich für den Anspruch auf eine Begründung stark.

Die Initianten fordern mit ihrer Parlamentarischen Initiative eine klare Regelung. In den meisten Landgemeinden ist die Bürgergemeindeversammlung für die Einbürgerung zuständig. Das wollen sie klar formuliert haben. Dafür spricht, dass die Leute in der Gemeinde die Verhältnisse besser kennen. Sie sollen daher auch endgültig entscheiden können.

Durch die Überweisung der Parlamentarischen Initiative werden vielleicht endlich einmal klare Verhältnisse geschaffen. Ich empfehle Ihnen deshalb, die Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen. Eine Minderheit der EVP wird dies ebenfalls tun.

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Wir wissen, dass Legiferierungen im Bürgerrechtsbereich sehr sensibel sind und deshalb wohlüberlegt und sorgfältig erfolgen müssen. Die heutige Lage auf Bundesebene ist nicht in allen Teilen befriedigend. Es sind Lücken da, die geschlossen werden sollten; deshalb auch, weil heute einmal mehr die Gerichte sehr oft entscheiden müssen. Aber eben, ich habe gesagt «auf Bundesebene». Es wäre nun falsch, wenn der Kanton Zürich seinerseits legiferieren würde und so, wie es vorgeschlagen wird, ziemlich rasch mit der Bundesverfassung in Konflikt käme. Da würden wir uns keinen Dienst erweisen, sondern uns im Gegenteil der massiven Kritik des übrigen Landes aussetzen. Es macht auch keinen Sinn, die heutige Lage zu verschärfen. Ich denke, der gestrige Entscheid ist hart genug. Weiter zu gehen wäre falsch. Ich zitiere immerhin den Nationalratspräsidenten Max Binder, der gestern am Fernsehen sinngemäss gesagt hat, es wäre jetzt falsch, die heutige Lage noch zu verschärfen. Ich denke, er ist als SVP-ler sicher befugt, eine solche Aussage zu machen.

Aus diesem Grund wird die CVP diese Parlamentarische Initiative nicht unterstützen. Ich bitte Sie, das Gleiche zu tun.

Hanspeter Haug (SVP, Weiningen): Ich verzichte auf das Aufzählen von Paragrafen. Ich bedaure aber die in jüngster Zeit fortschreitende Verwässerung der Anforderungen zur Erlangung des Bürgerrechts. Die Ergänzung der Bürgerrechtsverordnung mit der Begründungspflicht bei negativem Einbürgerungsantrag ist ein weiterer Meilenstein in dieser Richtung. Dass es einzelne Bewerber mit der Wahrheit nicht immer so genau nehmen, wenn es der Sache dient, diesen Eindruck hatte ich bei verschiedenen Einbürgerungsgesprächen auch schon. Begründen Sie nun einmal einen negativen Entscheid, bei dem Sie ein ungutes Gefühl haben, aber undank unserer Gesetze dies nicht beweisen können. Die unterwürfige Anbieterungspolitik in Sachen Einbürgerungen, abgebildet in den beiden Einbürgerungsvorlagen von gestern, haben Schiffbruch erlitten. Die Befürworter haben am Volk vorbei politisiert.

Am eidgenössischen Schwingfest in Luzern vor einem Monat wurden die Kränze mit äusserster Zurückhaltung verteilt. Dies muss auch der Leitgedanke bei den Einbürgerungen sein. Wenn mir jeweils – um beim Thema zu bleiben – das Sägemehl vom Buckel gewischt wurde, überlegte ich mir primär, was ich nicht gut gemacht hatte, obwohl ich mich darüber ärgerte, dass der Gegner besser war als ich. Dies war in den gestrigen Reaktionen der Unterlegenen leider nicht immer so.

Die SVP ist nicht gegen Einbürgerungen, aber sie ist gegen die pauschale Verteilung des Schweizer Passes ohne die individuelle Abklärung der einzelnen Bewerber mit anschliessendem demokratischem Entscheid. Unsere zurückhaltende Einbürgerungspolitik gründet nicht in der Angst, sondern wir wollen dem Schweizer Bürgerrecht seinen Stellenwert erhalten. Viele wollen heute Schweizer werden, aber nur wenige werden Eidgenossen. (*Heiterkeit.*)

Unterstützen Sie diese Parlamentarische Initiative! Sie geben damit auch dem Verfassungsrat einen Wink, wie der zukünftige diesbezügliche Verfassungsartikel auszugesalten sei. Und obendrein handeln Sie damit im Willen der Mehrheit der Stimmbürger der gestrigen Abstimmungsvorlagen.

Peter Schulthess (SP, Stäfa): Das Votum von Felix Hess erschüttert mich schon etwas, wenn er so leichtfertig von so genannten Grundrechten in unserer Bundesverfassung spricht. Ich meine, dass das Diskriminierungsverbot und das Willkürverbot Grundpfeiler unserer Verfassung und unseres schweizerischen Selbstverständnisses sind. Ich verstehe nicht, wie ausgerechnet von Seiten der SVP, welche normalerweise das Schweizertum sehr verehrt, ein solcher Angriff auf die Grundrechte und unsere Verfassung kommen kann. Ich staune auch darüber, wenn Hanspeter Haug die Erteilung des Schweizer Bürgerrechtes gleichsetzt mit einem Schwingfest. Damit hat es nun mal wirklich nichts zu tun. Das taugt auch nicht als Metapher, um zu zeigen, wer wen auf den Rücken legen kann. Und der Stärkere kriegt dann das Bürgerrecht. Das kann und darf nicht unser Massstab sein.

Es wurde schon gesagt: Die Bundesverfassung ist auch im Kanton Zürich gültig. Ich möchte ergänzen: Sie ist auch auf Gemeindeebene gültig. Es gibt auch auf Gemeindeebene kein Recht auf Willkür, kein Recht auf Diskriminierung und kein Recht auf Rassismus. Und darum

geht es letztendlich, wenn man die unsägliche Kampagne der letzten Tage mitberücksichtigt.

Ich möchte auch das Thema anschneiden, wie die SVP ein zunehmend problematisches und bedenkliches Verhältnis zu unserem Rechtsstaat entwickelt. Wenn man die Gemeinden zu einem Boykott gegen die vom Regierungsrat erlassene Verordnung aufruft, so ist das schwer bedenklich in einem Rechtsstaat. Wenn dann zugleich Drohungen gegen missliebige Bundesrichter ausgesprochen werden, weil sie sich in ihrer Rechtsprechung auf die Bundesverfassung stützen, wenn man droht, solche Richter dann allenfalls nicht mehr wählen zu wollen, so ist das Einschüchterung und eines Rechtsstaates nicht würdig. Und wenn man gar davon spricht, eine Regierung, welche gestützt auf die Verfassung eine Verordnung erlässt – also das tut, was eine Regierung soll, nämlich Verordnungen erlassen und regieren –, wenn man da von einem Staatsstreich spricht, ist das eine Umkehrung der Verhältnisse. Ein Staatsstreich ist, wenn man die Verfassung ausser Kraft setzt, so wie Sie das tun möchten.

Ich bitte die Anwesenden und insbesondere die Kolleginnen und Kollegen auch aus der EVP: Beachten Sie die Verfassung und lehnen Sie diese Initiative ab!

Lisette Müller-Jaag (EVP, Knonau): Wie Willy Furter bereits erwähnt hat, sind wir einverstanden damit, dass die Gemeinden entscheiden, welches Organ das Bürgerrecht erteilen soll. Das Entscheiden aber ohne Begründung möglich sein soll, ist für die Mehrheit unserer Fraktion nicht akzeptabel. Es widerspricht geltendem Recht, wie die Initianten und auch einige Rednerinnen und Redner bereits festgestellt haben. Ein Entscheid muss begründbar sein. Nur das schafft Vertrauen und nur das zeugt von Professionalität. Die Begründung eines Entscheids ist nötig, speziell da, wo er für die Betroffenen so weitreichende Folgen hat. Es geht um die Sicherstellung der Prinzipien des Verwaltungsrechts, auf welcher unsere Demokratie aufgebaut ist: Rechtsgleichheit, Treu und Glauben, Willkürverbot und auch Verhältnismässigkeit.

Die Mehrheit der EVP-Fraktion – da kann ich Sie beruhigen – wird die Parlamentarische Initiative nicht vorläufig unterstützen.

Ernst Meyer (SVP, Andelfingen): Bei der Einbürgerung herrscht eine sehr grosse Unsicherheit in der Bevölkerung und im Vollzug. Und lie-

ber Matthias Gfeller, wir sind seit einiger Zeit damit beschäftigt in den Gemeinden. Wer soll denn anderes zuständig sein, über eine Einbürgerung zu entscheiden, als jene Bevölkerungsteile, die direkt mit den Einbürgerungswilligen zusammenleben? Das frage ich Sie alle. Wer anderes als die Bevölkerung soll denn ein solches Gesuch beurteilen können? Die Einbürgerung darf nicht zu einem reinen Verwaltungsakt verkommen wie zum Beispiel eine Feuerungsbewilligung, eine Wasserbezugsbewilligung oder ein Baugesuch, mein lieber Yves de Mestral.

Der Bevölkerung muss das Recht erhalten bleiben und die Gemeinde muss abschliessend entscheiden können, ob jemand die Kriterien für eine Einbürgerung erfüllt oder nicht. Jede Gemeinde soll in ihrer Gemeindeordnung festlegen, bei welcher Instanz die Einbürgerung liegt. Diese soll entscheiden und dieser Entscheid soll endgültig sein. Auch, meine ich, ist eine Begründungspflicht nicht erforderlich. Es handelt sich hier um einen politischen Entscheid und nicht um einen Verwaltungsakt. Ist einem Einbürgerungswilligen die Assimilation im Dorf und im Land gelungen, habe ich als Bürgergemeinderat noch nie erlebt, dass die Bürgergemeindeversammlung ein solches Gesuch willkürlich ablehnte.

Damit nach wie vor die Bevölkerung unseres Landes zu sagen hat, wen sie einbürgern möchte und wer die Anforderungen für den Schweizer Pass erfüllt, und um die demokratischen Rechte wiederherzustellen, bitte ich Sie, der Parlamentarischen Initiative zuzustimmen.

Lukas Briner (FDP, Uster): Gestatten Sie mir ein vielleicht etwas abstraktes Votum zur staatsrechtlichen Frage, wie Sie von den geschätzten Ratskollegen Felix Hess und Ernst Meyer aufgeworfen wurde: Es war schon der französische aufklärende Philosoph Montesquieu, der herausgefunden hatte, dass sich alles – ich betone alles – staatliche Handeln in drei Kategorien einteilen lässt: Es ist entweder Gesetzgebung oder Legislative, es ist Anwendung der Gesetze oder Exekutive oder aber es ist Entscheid im Konfliktfall, genannt Jurisdiktion. Ich sage nochmals: Jedes staatliche Handeln gehört in eine dieser Kategorien. Eine andere gibt es denklogischerweise nicht. Unser modernes Staatsrecht in der Schweiz und im Kanton Zürich hat die Montesquieu'schen Grundsätze nur unvollkommen umgesetzt. Wir sprechen zwar in der Regel im Zusammenhang mit Regierungs- oder Bundesräten zwar von der Exekutive, trotzdem haben diese Behörden recht viele legislatori-

sche Befugnisse, vor allem im Bereich der Verordnung. Wir haben aber auch auf Stufe des Parlamentes oder des Volksentscheids viele staatliche Akte, welche nicht legislatorisch sind, sondern in den Bereich der Exekutivgewalt gehören; das sind zum Beispiel Kreditbewilligungen für alles Mögliche und Unmögliches. In diesen Fällen spricht zwar das Volk, aber es gelten trotzdem das Gesetz und die Verfassung, welche ihrerseits ja auf den Volkswillen zurückgehen. Wo bleibt jetzt das Politische? Politisch ist mehr oder weniger alles, was in den Bereich der Legislative gehört. Es ist ein Teil dessen, was in die Exekutive oder in die Anwendung gehört, nämlich überall dort, wo ein gewisser Ermessensspielraum besteht, der mit politischen Erwägungen ausgefüllt werden darf, und es gehört uns Himmels Willen nicht in den Bereich der Judikative oder Konfliktregelung. Und was ist jetzt ein Verwaltungsakt? Ein Verwaltungsakt ist jedes staatliche Handeln, unabhängig davon, welche Behörde es ist, das nicht der Konfliktregelung dient und das nicht auf eine Setzung generell abstrakter Normen zielt – das wäre Gesetzgebung –, also wenn es auf eine individuell konkrete Entscheidung hinausläuft. Das ist ein Verwaltungsakt. Das muss gar nicht die Verwaltung sein, die dies macht. Es kann auch das Volk sein, das dies macht, oder das können wir sein oder sonst jemand, der im Auftrag des Staates handelt.

Wenn eine Gemeinde ein Schulhaus baut und das Volk dem Kredit zustimmt, aber das Projekt den Grenzabstand verletzt, dann gilt selbstverständlich das Gesetz, obwohl das Volk zugestimmt hat. Genau gleich ist es bei den Einbürgerungen, und so ist es nicht erst seit dem Bundesgerichtsentscheid. So war es schon vor 35 Jahren, als der Sprechende das Privileg hatte, auf Kosten des Steuerzahlers eine staatsrechtliche Dissertation abzugeben. (*Heiterkeit.*)

Hans Heinrich Raths (SVP, Pfäffikon): Es ist praxisfremd, dass Entscheide der Bürgergemeindeversammlung begründet werden sollen. Ich gehe davon aus, dass Sie alle schon an einer Gemeindeversammlung teilgenommen haben. Und es wäre niemandem in den Sinn gekommen, dass die Zustimmung oder Ablehnung einer Vorlage an einer Gemeindeversammlung begründet werden müsste. Akzeptieren Sie, dass die Einbürgerung ein politischer Entscheid ist! Ich warne davor, dies zu einem Verwaltungsakt zu erheben. Zum Glück ist ja eine Initiative der SVP auf eidgenössischer Ebene unterwegs; Sie werden erleben, dass

der Stimmbürger einmal mehr entscheiden wird, dass er in Einbürgerungsfragen das letzte Wort haben will.

Felix Hess (SVP, Mönchaltorf): Es kommt mir schon vor, wie wenn wir das Rad einmal mehr neu erfinden wollten. Was haben wir denn in den letzten Dutzenden, ja, Hunderten von Jahren gemacht in diesem Lande? Wir haben Ausländer eingebürgert noch und noch, und wahrscheinlich wurden auch einige Vorfahren von uns in diesem Saal eingebürgert. Niemandem kam es in den Sinn, dass hier irgendwelche Grundrechte verletzt worden wäre, sonst hätte ja das Bundesgericht schon viel, viel früher, vielleicht schon in den Zwanzigerjahren oder schon im vorletzten Jahrhundert gemerkt haben müssen, dass da etwas nicht stimmt.

Zur Frage der Grundrechte an sich: Natürlich haben unsere Ausländer auch Grundrechte in der Schweiz, und das ist ja richtig. Sie sind vor der Bundesverfassung garantiert. Aber nicht nur die Ausländer haben Rechte, sondern auch die Schweizer. Und die haben Mitwirkungsrechte seit uralter Zeit, gerade in dieser Frage. Jedermann entscheidet bei uns auch selber – unabhängig davon, ob er einen Gast haben will in seinem Haus oder ob er ihm sogar Wohnrecht bieten will. Er muss es auch nicht begründen. Deshalb bin ich nach wie vor der Meinung, dass die Parlamentarische Initiative den richtigen Ansatz hat.

Zum Vorgehen: Es wurde darauf hingewiesen, dass wir nicht Bundesrecht verletzen könnten, weil das Bundesgericht jetzt entschieden hätte. Es ist auch von den Kollegen in der FDP-Fraktion darauf hingewiesen worden, dass auf Bundesebene Vorstösse pendent sind, die die Sache korrigieren oder mindestens in eine klare Situation führen wollen. Sie alle wissen, wie langatmig unsere Verfahren hier im Kantonsrat, in den Kommissionen laufen. Deshalb scheint es mir richtig, diese Parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen. Die Kommission kann arbeiten und allenfalls auch mit dem, was in Bern passiert, koordinieren. Und dann können wir die Frage dem Zürcher Volk vorlegen. Wenn Sie sich davor genieren, dann kann ich Ihnen nicht helfen. Aber dann haben wir einen Volksentscheid und wissen schlussendlich, was Recht ist.

Yves de Mestral (SP, Zürich): Felix Hess, ich verstehe Sie jetzt nicht, wenn Sie sagen, seit Jahrhunderten stimmten wir über Einbürgerungen ab. Entschuldigung, seit 1848 haben wir eine Verfassung, seit vier Jah-

ren haben wir eine neue Verfassung. Vor 1848 gab es keine Demokratie. Vorher gab es Tagsatzung und Absolutismus. Und wenn Sie jetzt mit Jahrhunderten argumentieren, dann ist das völlig unsinnig. Wenn ich mich nicht täusche, war es sogar Ihr Präsident, der ja selber darauf hingewiesen hat, er habe schon bei Niklaus von der Flüe gelesen – das war im 17. Jahrhundert, wenn ich mich nicht täusche –, dieser sei gerade von einer Bürgerversammlung zurückgekommen, da hätte man über Einbürgerungen abgestimmt. Aber das macht es nicht besser! Damals hatten wir keine Demokratie. Dann kam noch der Schnellzug von Napoleon. Der zog bei uns durch und führte die Demokratie ein, wenigstens Teile davon.

Und zu Ihnen, Ernst Meyer: Es tut mir Leid, Sie sagen natürlich, keine willkürlichen Entscheide! Aber wenn an einer Bürgerversammlung, an einer Gemeindeversammlung zufälligerweise Gesuche aus bestimmten Herkunftsländern generell abgelehnt werden, dann ist das natürlich nichts anderes als reine Willkür. Reine Willkür, nichts anderes!

Richard Hirt (CVP, Fällanden): Ich habe etwas Probleme, wenn ich eine Bürgergemeindeversammlung leite, wie ich dann den Bürger zwingen oder ihn in die Pflicht nehmen soll, eine Begründung zu liefern. Er ist nämlich nicht verpflichtet, eine Begründung zu liefern. Und wenn diese nicht nachgeliefert wird, dann gibt es so eine hilflose Anleitung des Regierungsrates, wie man vorzugehen hat. Diese Anleitung genügt eben nicht. Dann müsste man die Bürgergemeindeversammlung darauf aufmerksam machen, dass daneben irgendeine andere Instanz entscheiden soll. Also wenn Sie wirklich an einer Bürgergemeindeversammlung teilnehmen, ist das Prozedere überhaupt nicht klar. Es ist von mir aus gesehen auch für den Bürger unverständlich. Und in dem Sinn habe ich zumindest mit Teilen dieser Parlamentarischen Initiative eine Sympathie. Ich bin schon dafür, dass man Begründungen liefert. Aber wenn niemand diese Begründung liefert, sollen wir sie dann aus den Fingern saugen, oder woher sollen wir sie holen? Das ist eine Problematik, die eben real existiert. Man kann schon philosophieren über Montesquieu und so weiter. Aber wenn man tatsächlich vor dem Problem steht, dann ist es schwierig. Deshalb würde ich meinen, es wäre so schlecht auch nicht, wenn man die Parlamentarische Initiative unterstützt. Parlamentarische Initiativen gehen ja davon aus, dass sie nie so unverändert übernommen werden. Es wird ja noch daran geknetet und

gemacht und vielleicht werden sie sogar abgelehnt oder es wird ein Gegenvorschlag gefunden oder irgendetwas Gescheites.

In dem Sinn habe ich als Exekutivmitglied eine gewisse Sympathie und werde die Parlamentarische Initiative deshalb in dieser Hinsicht unterstützen, damit man vielleicht etwas Gescheiteres findet als diese hilflose Anleitung des Regierungsrates.

Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur): Ich hatte eigentlich die Idee, einen Versuch zu machen, die Debatte etwas zu entemotionalisieren. Ich bin mir aber nicht ganz sicher, ob das gelingt. Ich finde, die Herren Hans Heinrich Rath und Richard Hirt, die da von Praxisfremde gesprochen haben, machen es sich vielleicht auch etwas zu kompliziert. Das ist zu schwierig. Da muss ich vielleicht noch anfügen: Ich habe meine ersten demokratischen Schritte als Stimmbürger nicht in Winterthur, sondern in Wiesendangen gemacht. Ich weiss also auch, wie Gemeindeversammlungen funktionieren; dies als Klammerbemerkung. Was ist denn so schwierig, wenn Sie in Zukunft verlangen, dass wenn Sie über Einbürgerungen in einer Gemeindeversammlung abstimmen, halt eine Ablehnung beantragt werden muss, und dass diese Ablehnung dann auch von der Person, die diesen Antrag stellt, begründet werden muss. Das ist eine gewisse Praxisänderung. Vielleicht müssen Sie Ihre Gemeindeordnung ein bisschen anpassen, aber die Welt geht deswegen sicher nicht unter. Ich bin sehr überzeugt, dass wenn Sie das grundsätzliche Recht der Gemeinde, über Einbürgerungen selber entscheiden zu können, über zehn, zwanzig Jahre retten wollen, dann tun Sie gut daran, in diese Richtung zu gehen, dass die Entscheide in Zukunft eben auch begründet werden. Wir stellen hier drin ja auch nicht einfach einen Antrag, ein Gesetz sei abzulehnen, auch nicht ohne Kommentar; wir nehmen uns auch die Mühe, dies mit ein paar Sätzen zu begründen. Seien Sie also ein bisschen weniger kompliziert und versuchen Sie das in den nächsten paar Jahren einmal, ob das nicht in den Gemeinden auch so geht, und dann gehen wir wieder über die Bücher.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 61 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsidentin Emy Lalli: Ich beantrage Ihnen, die Parlamentarische Initiative einer Kommission zum Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden. Die Geschäftsleitung wird Ihnen an einer der nächsten Sitzungen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist erledigt.

8. Sanktionsmöglichkeit bei Sozialhilfe-Missbrauch (Ergänzung des Sozialhilfegesetzes)

Parlamentarische Initiative Christoph Holenstein (CVP, Zürich), Urs Lauffer (FDP, Zürich) und Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) vom 17. Mai 2004

KR-Nr. 193/2004

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das Sozialhilfegesetz wird durch die Einfügung eines neuen Abschnittes ergänzt:

Neuer Abschnitt: Strafbestimmungen

Neuer §:

Wer durch unwahre oder unvollständige Angaben, durch Verschweigen von veränderten Verhältnissen oder in anderer Weise für sich oder andere Leistungen nach diesem Gesetz unrechtmässig erwirkt, wird mit Busse bestraft.

Begründung:

Die Sozialhilfe soll jenen Personen zugute kommen, die sie wirklich nötig haben, weshalb Missbräuche unter allen Umständen zu vermeiden und zu bekämpfen sind. Wenn heute ein Missbrauchstatbestand aufgedeckt wird, hat dies gemäss der heutigen Rechtslage lediglich eine Rückzahlungspflicht der Klientin beziehungsweise des Klienten zur Folge. Diese strafrechtlich zu belangen, ist derzeit ausserordentlich schwierig, da wegen Fehlens einer Missbrauchsstrafbestimmung im Sozialhilfegesetz der Betrugstatbestand von Art. 146 StGB angewendet werden muss und dabei unter anderem arglistiges Verhalten und eine Bereicherungsabsicht nachgewiesen werden muss, was jedoch kaum gelingt. Deshalb muss im Sozialhilfegesetz ein entsprechender Straftat-

bestand eingefügt werden. Durch eine griffige Strafnorm im Sozialhilfegesetz kann nämlich einerseits eine abschreckende Wirkung erzielt werden, andererseits ein aufgedeckter Missbrauch strafrechtlich wirksam geahndet werden. Wer die Leistungen zu Recht beansprucht, hat nichts zu befürchten; nicht zuletzt sollen mit dieser Parlamentarischen Initiative auch jene Sozialhilfe-Bezügerinnen/-Bezüger geschützt werden, deren Anspruch auf den Leistungsbezug unbestritten ist.

Christoph Holenstein (CVP, Zürich): Jeder missbräuchliche Bezug von Sozialhilfeleistungen richtet einen immensen Schaden an – finanziell, aber auch politisch und ideell. Beim Sozialhilmisbrauch geht es um das Erschleichen von Leistungen durch falsche oder unvollständige Angaben zu den persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnissen, zum Beispiel das Verschweigen von Erwerbseinkommen aus Schwarzarbeit oder von Vermögenswerten, falsche Angaben zur Zusammensetzung des Haushaltes oder nicht deklarierte Bezug von Versicherungsleistungen oder Alimenten. Missbräuche sind unter allen Umständen zu vermeiden und zu bekämpfen. Bei Missbrauch gibt es für mich keine Toleranz.

In diesem Zusammenhang interessieren natürlich immer die Zahlen. Leider gibt es nur sehr wenig brauchbares Zahlenmaterial. In der Stadt Winterthur sind im Jahr 2003 zum Beispiel 40 neue Fälle von missbräuchlichem Sozialhilfebezug mit einer Schadenssumme von 260'000 Franken aufgefliegen. Dies ergibt eine aufgedeckte Missbrauchsquote von 1,4 Prozent aller behandelten Fälle aus dem Jahr 2003. Eine Schätzung der Dunkelziffer ist extrem schwierig vorzunehmen. Meistens beträgt sie aber ein Mehrfaches der aufgedeckten Fälle. In den städtischen Gebieten mit ihrer anonymen Lebensweise und den hohen Fallzahlen tritt der Sozialhilmisbrauch eher gehäuft auf als bei überblickbaren Verhältnissen. Die neu vorgeschlagene Sanktionsmöglichkeit soll in erster Linie eine abschreckende Wirkung haben und den Missbrauch von vornherein verhindern. Personen, die Sozialhilfe beantragen, können zum Beispiel im Gesuchsformular oder im persönlichen Gespräch auf den neuen Straftatbestand und die Konsequenzen aufmerksam gemacht werden. Bis anhin konnte die mit einem Missbrauch konfrontierte Fürsorgebehörde in Verdachtsfällen nur eine Strafanzeige wegen Betrugs einreichen. Die Strafverfolgungsbehörde musste dann das Strafverfahren häufig einstellen, da das Tatbestandsmerkmal der Arglist o-

der auch der Bereicherungsabsicht meistens nicht rechtsgenügend nachgewiesen werden konnte. Eine Einstellung eines Strafverfahrens gab gegenüber den Sozialhilfebezügern, welche missbräuchlich Leistungen bezogen hatten, ein völlig falsches Signal. Dies soll mit dem vorgeschlagenen Straftatbestand nun korrigiert werden. Konsequentes Handeln der Behörden spricht sich herum und beugt dadurch dem Missbrauch am besten vor. Dazu braucht es auch das notwendige Instrumentarium. Übrigens kennen viele andere Deutschschweizer Kantone auch eine solche Strafnorm, der Kanton Zürich hinkt hier hinterher. Schliesslich kennen wir auch im Steuergesetz neben der Betrugsstrafnorm die schwächere Form der Hinterziehungsstrafnorm. Im Bereich der Sozialhilfe fehlt zurzeit genau diese schwächere Form eines Hinterziehungsstrafbestandes. Setzen wir ein richtiges Signal und füllen wir diese Lücke im Sozialhilfegesetz. Wer übrigens zu Recht Sozialhilfeleistungen beansprucht, hat nichts zu befürchten. Für den ändert sich überhaupt nichts, im Gegenteil. Die Mehrheit der ehrlichen Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger werden in der Öffentlichkeit besser vor Diffamierung geschützt.

Ich bitte Sie daher, die vorliegende Parlamentarische Initiative zu unterstützen.

Peter A. Schmid (SP, Zürich): Die Sozialdemokratische Partei ist selbstverständlich auch gegen jede Form von Missbrauch, und zwar in allen Gebieten. Sie befürwortet dementsprechend adäquate Instrumente zur Verhinderung und Sanktion von Missbrauch. Dennoch unterstützen wir die vorliegende Parlamentarische Initiative aus vier Gründen nicht.

Erstens: Die bestehenden Sanktionsmöglichkeiten gegen Missbrauch im Sozialhilfebereich genügen voll und ganz.

Zweitens: Wir zweifeln daran, dass Bussen sinn- und vor allem auch wirkungsvoll sind.

Drittens: Die Sozialdemokratische Fraktion sieht nicht ein, wieso bei Sozialhilfe andere Massstäbe gelten sollen als etwa im Steuerbereich. Und viertens: Schliesslich erachten wir die Verschärfung des Sozialhilferechts als falsches Signal. Wir setzen – wie auch die neuen SKOS-Richtlinien, die ja, so hoffen wir, am 1. Januar 2005 eingesetzt werden – vermehrt auf Anreize und nicht auf neue Bestrafungsformen.

Lassen Sie mich diese vier Gründe kurz ausführen: Die Sozialdemokratische Fraktion ist grossmehrheitlich der Meinung, dass die Mittel, die

im Sozialhilfegesetz bei Missbrauch zur Anwendung kommen können, genügen. Insbesondere die Kürzungen sind ein sehr wirkungsvolles und einschneidendes Instrument, das durchaus präventive Wirkung zeigt. Zudem sind wir im Einklang mit der SKOS der Meinung, dass der Missbrauch in der Praxis – anders, als ominöse Studien vorgeben – seltener vorkommt, als gemeinhin angenommen, und sich neue Instrumente nicht aufdrängen.

Zweitens: Wir zweifeln, dass mit Bussen das erreicht werden kann, was der Vorstoss zu erreichen hofft. Die Bussen werden weder präventiv wirken, noch sind sie sinnvoll. Sie produzieren stattdessen einen grossen administrativen Aufwand mit wenig Resultat. Was passiert, wenn eine Busse nicht bezahlt werden kann von einem Sozialhilfeempfänger? Soll sie in Haft umgewandelt werden? Wir haben gestern in der «Sonntagszeitung» darüber lesen können. Angesichts der Kosten ist das wohl unsinnig. Vielmehr wird die Busse durch weitere Kürzung eingezogen. Diese wird ein wenig länger dauern, als sie bis anhin dauert. Die in der Parlamentarischen Initiative vorgeschlagene Formulierung schlägt zudem alles über einen Leisten. Sollen wirklich auch Bagatellfälle gebüsst werden? Und rechtfertigt sich der Aufwand? Es entsteht der Eindruck, dass hier auf Grund verdeckter moralischer Empörung generell gestraft werden soll. Bei wirklich krassen Fällen ist der Busenweg zudem nicht angezeigt. Hier muss vielmehr weiterhin auf Betrug geklagt werden und es bleibt weiterhin problematisch, die Arglistigkeit nachzuweisen.

Drittens: Die Sozialdemokratische Fraktion anerkennt zwar, dass die hohen Hürden des Nachweises von Betrug in gewissen Fällen ärgerlich sein können. Das ist in anderen Bereichen aber auch so, und es ist für uns nicht einsichtig, wieso die Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger strenger und härter angefasst werden sollen als eben andere «Missbrauchstatbestände» in anderen Bereichen.

Viertens: Letztlich zielt diese Parlamentarische Initiative in eine falsche Richtung. Verschiedene Städte haben erkannt, dass die Situation im Sozialhilfebereich nicht durch verschärfte Kontrollen und Sanktionen zu verbessern ist, sondern durch gezielte Anreizsysteme. Die SKOS hat diese Einschätzung übernommen, in ihrer Revision der Richtlinien konsequent auf Anreize gesetzt und die Dauer der Kürzung als einziges Instrument zur Missbrauchsbekämpfung verlängert. Die Sozialdemokratische Fraktion erachtet diese Zielrichtung als erfolgsversprechender als

die in der Parlamentarischen Initiative vorgeschlagene Verschärfung des Sozialhilferechts.

Aus diesen Gründen empfehlen wir Ihnen, diese Parlamentarische Initiative nicht zu unterstützen.

Hansruedi Bär (SVP, Zürich): Als Mitglied der Zürcher Sozialbehörde müsste mich diese Parlamentarische Initiative eigentlich total begeistern, da mir die geschilderten Vorkommnisse nicht unbekannt vorkommen. Diese Parlamentarische Initiative ist jedoch nur ein guter Anfang und zeigt den richtigen Weg. Sozialhilfe ist gedacht für Menschen, die unverschuldet – Sie haben es gehört: unverschuldet! – in Not geraten. Im jetzigen Zeitpunkt möchte ich einmal nicht über diejenigen reden, welche selbstverschuldet in Not geraten, weil sie zum Beispiel Drogen konsumieren. Wer «bescheisst», wird gebüsst; schön und gut. Aber so lange diese Person Sozialhilfe bezieht, und das wird sie zweifellos, wird die Busse – Peter Schmid hat das gesagt – zusätzlich zur unrechtmässig bezogenen Sozialhilfe mit der Kürzung des Grundbedarfs 1, bis jetzt um maximal 15 Prozent, sowie der Streichung des ohnehin kleinen Grundbedarfs 2 geahndet. Es handelt sich hier quasi um ratenweise Rückzahlung eines zinslosen Darlehens.

Wenn es sich um 3000, 4000 Franken handelt und diese Person verspricht, noch mindestens ein Jahr von der Sozialhilfe zu leben, haben wir gute Chancen, mit unserem Geld wieder zu unserem Geld zu kommen. Gehen wir aber davon aus, dass es sich um einen fünfstelligen Betrag handelt, sagen wir zwischen 10'000 und 25'000 Franken, wird es nicht klappen, da diese Person ja wiederum entweder für die nächsten paar Jahre Sozialhilfe beziehen oder einen Lohn erhalten muss, der deutlich über dem Existenzminimum liegt, damit ihr etwas abgezwickelt werden kann. Bestraft werden müssen meines Erachtens eben auch Personen, welche zweckgebundene Leistungen wie zum Beispiel für Miete oder Krankenkasse zweckentfremdet ausgegeben und damit eine Doppelzahlung ausgelöst haben. Diese haben ja das Geld dafür nicht unrechtmässig erwirkt, sondern nur für etwas anderes ausgegeben, als von der Sozialbehörde vorgegeben.

Eine Geldbusse – und darum handelt es sich hier – mag vielleicht eine abschreckende Wirkung haben. Ganz sicher würde in diesen Fällen aber die Androhung einer Haftstrafe abschreckender wirken. Und dieser Passus fehlt eben in dieser Parlamentarischen Initiative. Wie gesagt,

es ist ein guter Anfang, und diejenigen im Rat, die dieser Parlamentarischen Initiative zustimmen – und da hoffe ich doch, es ist die Mehrheit – sind auf dem richtigen Weg. Und wir wollen doch alle auf dem richtigen Weg sein. Also packen wir es an, es ist noch viel zu tun!

Urs Lauffer (FDP, Zürich): Das Thema des Missbrauchs in der Sozialhilfe gibt – wir haben es gerade jetzt beim letzten Votum wieder gesehen – immer Anlass zu einige Emotionen, auch zu einigen Übertreibungen hüben wie drüben. Lassen Sie mich aus meiner jetzt doch sehr langjährigen praktischen Erfahrung in der Sozialbehörde der Stadt Zürich sagen: Das Problem besteht, aber es besteht nach meiner Erfahrung etwa in jenem Rahmen des Missbrauchs, in dem auch andere staatliche Einrichtungen einem Missbrauchversuch ausgesetzt sind. Ich will das sehr klar sagen: Es gibt in der Sozialhilfe Menschen, die versuchen, Leistungen zu bekommen, auf die sie keinen Anspruch haben, aber das gibt es eben in allen andern Bereichen staatlicher Tätigkeit auch; dies einfach einleitend. Und ich will auch ganz klar sagen: Bei der Missbrauchsbekämpfung geht es darum, ein vernünftiges Mass zu finden. Ich muss immer wieder darauf aufmerksam machen, dass diejenigen, die sagen, man solle hier einen Schwerpunkt staatlicher Tätigkeit setzen, dann auch bereit sein müssen, die notwendigen personellen Mittel zur Verfügung zu stellen. Wenn wir in der Stadt Zürich in diesem Jahr 12'000 Fälle zu bearbeiten haben und Sie wollen diese Fälle in sehr viel intensiverer Art und Weise untersuchen, als das heute bereits geschieht, dann wird das sehr viele Stellen notwendig machen. Und ich kann Ihnen aus der Erfahrung sagen, dass sich diese Stellen nicht lohnen werden. Die heutigen Instrumente, um die Missbräuche aufzudecken, sind meines Erachtens durchaus genügend.

Um was geht es denn nun in dieser Parlamentarischen Initiative? Es geht nicht darum, hier einfach dieses Schwarzweissbild weiterzumalen. Es geht auch nicht darum, möglichst viel Misstrauen gegenüber Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern zu säen, sondern es geht schlicht darum ein Instrument zu schaffen, das sich in den andern Kantonen bewährt hat. Sie müssen sich das sehr praktisch vorstellen: Es ist für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Sozialhilfe ausserordentlich frustrierend, wenn sie, so wie das heute im Kanton Zürich eben der Fall ist, bei offensichtlichen, erheblichen Missbräuchen, die einen kriminellen Hintergrund haben, den Rechtsweg über den allgemeinen Betrugstatbe-

stand gehen müssen. Und die Bezirksanwaltschaft und die Gerichte sind nicht nur zeitlich überfordert, sie sind oft auch inhaltlich überfordert, den Tatbestand der arglistigen Täuschung herauszuarbeiten. Und noch und noch kommt es in diesen Fällen zu Einstellungen, Einstellungen aus Mangel an Beweisen, die dann dazu führen, dass solche Leute ungeschoren davonkommen. Das ist stossend. Das ist stossend gegenüber den Mitarbeitenden, die darauf angewiesen sind, auch mit einem gewissen Druck gegen Missbrauch arbeiten zu können. Es ist aber auch – das wurde bereits gesagt – insbesondere stossend gegenüber der grossen Mehrheit der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger, die sich an die Spielregeln halten, die ganz genau das vom Staat beziehen möchten, was ihnen zusteht, nicht weniger, aber vor allem auch nicht mehr.

Wenn Sie dieser Parlamentarischen Initiative zustimmen, können Sie davon ausgehen, dass wir die Möglichkeit haben, dieses Problem im Rahmen der anstehenden Revision des Sozialhilfegesetzes zu studieren. Wenn ich mir vorstelle, was vorher zur Parlamentarischen Initiative von Christoph Schürch gesagt worden ist, dass es vor allem auch darum gehe, rechtzeitig die Probleme zu studieren, dann müssten Sie wirklich diese Parlamentarische Initiative vorläufig unterstützen.

Ich bitte Sie dies zu tun.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Immer wieder wird in der Öffentlichkeit das Problem Sozialhilfemissbrauch thematisiert. Manchmal wird leider gar das Gefühl erweckt, dass fast alle Bezügerinnen und -bezüger die Sozialhilfe missbrauchen. Dem ist nun aber ganz und gar nicht so. Es ist aber eine Tatsache, dass auch bei der Sozialhilfe wie fast in allen Lebensbereichen Missbräuche auftreten; auch Urs Lauffer hat darauf hingewiesen. Sozialhilfemissbrauch ist klar ein Delikt der Armen. Das analoge Delikt der Reichen ist die Steuerhinterziehung. Auch dort will die EVP das Strafrecht gezielt dafür einsetzen, dass Missbräuche möglichst bedauerliche Einzelfälle bleiben. Es ist aber schon heute so, dass diejenigen Leute, die eine Sozialhilfeberechtigung zusprechen müssen, sich die allergrösste Mühe geben, dass es nicht zu Missbräuchen kommt.

Der Ansatz der Parlamentarischen Initiative, dass die Sozialhilfe jenen zugute kommen soll, die es wirklich nötig haben, unterstützen wir sehr. Vielleicht ist es ja wirklich so – und auch wir sind dieser Meinung –, dass noch griffigere Massnahmen zur Verfügung stehen sollten, gerade

für diese Personen, die Sozialhilfe zusprechen müssen. Schon heute muss aber – und das muss immer wieder gesagt werden – missbräuchlich bezogene Hilfe zurückbezahlt werden. Eine zusätzliche Busse ist eine Möglichkeit. Wir machen uns aber nichts vor. Auch künftig wird es leider Missbräuche in sehr kleinem Mass geben. Viele, die missbräuchlich Sozialhilfe beziehen, leben nahe dem Existenzminimum oder sind ganz stark verschuldet. Da wird ausser der abschreckenden Wirkung wohl nicht viel übrig bleiben, können doch diese Menschen kaum die zu Unrecht bezogene Sozialhilfe zurückbezahlen, geschweige denn dazu noch eine Busse. Nichtsdestotrotz sind wir aber der Meinung, dass das Einfügen einer neuen Strafnorm im Sozialhilfegesetz ein wichtiges Zeichen ist, dass der Kampf gegen den Missbrauch auch in diesem Bereich verstärkt wird.

Die EVP-Fraktion wird die Parlamentarische Initiative vorläufig unterstützen.

Katharina Prelicz-Huber (Grüne, Zürich): Die Grünen werden diese Parlamentarische Initiative nicht unterstützen. Wir sind zwar an sich einig damit, dass Missbrauch bestraft werden muss. Nur ist es leider nicht so, wie es des öftern ausgeführt worden ist, dass es keine Sanktionsmöglichkeiten gibt, und ich kann mich jetzt auch outen: Ich war Mitglied der Sozial- damals noch Fürsorgebehörde und habe selber Leuten Sozialhilfe ausbezahlt und musste sogar Leute, die so genannt «beschissen», zurückbinden. Es ist möglich, lieber Urs Lauffer, als praktisch tätige Sozialarbeiterin heute schon mit mindestens drei Varianten von Bussmöglichkeiten vorzugehen. Die erste Möglichkeit ist die Rückzahlungspflicht, eine sehr harte Busse für Leute, die mit sehr wenig Geld leben müssen. Die zweite Möglichkeit ist eine Rückstufung auf ein Minimum der Sozialhilfe; ebenfalls ein sehr hartes Mittel für Leute, die ohnehin schon mit sehr wenig Geld leben. Und die dritte Möglichkeit ist die gänzliche Einstellung der Leistungen und selbstverständlich alles immer verbunden mit der Rückzahlung der missbräuchlich bezogenen Gelder.

Noch eine Variante einzuführen, ist für uns höchstens dann zu diskutieren, wenn man mit denjenigen, die das Existenzmaximum ausnützen, ebenfalls so hart umgeht. Interessanterweise ist es auf der bürgerlichen Seite immer so, dass beim Existenzminimum sehr genau geschaut wird. Vorher kam die Zahl von etwa 1,5 Prozent der Missbrauchstäterinnen

und -täter. Es gibt Untersuchungen, die Schwarz Zahlen miteinbeziehen und von einem Maximum von 3 bis 4 Prozent von Missbrauch ausgehen. Bei der ganz grossen Mehrheit ist es nämlich so, dass sie mit sehr grosser Scham zur Sozialberatung kommt und immer versucht, die Sozialhilfe nicht beziehen zu müssen, weil dies von ihnen als grosse Diskriminierung angesehen wird, wenn sie ihr Leben nicht mehr selber bestreiten können. Wann kommt der Moment, da dieser Rat oder auch das nationale Parlament beschliessen, dass es ein Existenzmaximum gibt von maximal 500'000 Franken pro Jahr, das jemand verdienen kann? Und da sprechen wir von gewissen Managerlöhnen von 20 Millionen Franken, und kein Mensch diskutiert darüber, ob dies nicht vielleicht missbräuchlich bezogen sei, nein, ganz im Gegenteil, das ist so genannt erwirtschaftet. Ich möchte Sie aber einmal fragen, wer tatsächlich fähig ist, 20 Millionen Franken real zu erwirtschaften. Aber interessanterweise ist das gar nie irgendeine Diskussion wert. Aber hier beim Minimum, braucht es selbstverständlich, obwohl es bereits drei Sanktionsmöglichkeiten gibt, eine vierte, obwohl – und das weiss auch Urs Lauffer bestens – wir in der Stadt Zürich nämlich einmal einen Erkundigungsdienst hatten anfangs der Neunzigerjahre, der genau diese Missbräuche herausfinden sollte. Der Aufwand machte ein Vielfaches des Ertrags aus, den man erwirtschaften konnte, weil es praktisch niemanden gab, der missbräuchlich bezog.

Ich bitte Sie, diese Initiative nicht zu unterstützen.

Ruedi Lais (SP, Wallisellen): Auch als Sozialdemokrat halte ich Strafnormen für ungeeignet in der Sozialpolitik. Wir lösen damit ganz bestimmt keine sozialen Probleme; dazu sind andere Massnahmen notwendig. Die Absender dieser Parlamentarischen Initiative sind zumindest zum Teil ziemlich unglaubwürdig, bekämpfen sie doch die vernünftigen Ansätze, Eigeninitiative zu fördern. Sie wollen die Willkür, die in unseren Gemeinden herrscht, von einer Gemeinde zur andern aufrechterhalten und widersetzen sich in diesem Sinne einer modernen Sozialhilfegesetzgebung.

Trotzdem halte ich diesen Vorschlag, im Gegensatz zur Mehrheit meiner Fraktion, für vertretbar. Als ehemaliger Sozialvorstand weiss ich auch, wovon ich spreche. Und ich halte die Logik, dass man ja die Steuerhinterziehung eben auch quasi nur als Kavaliersdelikt betrachte, für nicht stichhaltig, denn das ist doch ziemlich genau der gleiche Fall.

Es ist Betrug an der Allgemeinheit, es ist Erschleichung von öffentlichen Leistungen beziehungsweise Entzug von Abgabepflichten. Dieser gleiche Tatbestand sollte auch gleich behandelt werden. Wo ist denn der Unterschied zwischen einem Steuerhinterzieher und einem, der mit falschen Angaben Sozialhilfe erschleicht? Der wird in den allermeisten Fällen bei den persönlichen Verhältnissen liegen. Der Steuerhinterzieher wird im Allgemeinen in einer anderen Einkommensklasse und sozialen Schicht zu finden sein als derjenige, der vom Sozialamt ein paar Franken hinterzieht beziehungsweise erschleicht. Diese persönlichen Verhältnisse sollten sich aber nicht in der Gesetzgebung widerspiegeln, sondern sie sollten dann im richterlichen Ermessen abgewogen werden. Und der arme Kerl, der sich mit einer falschen Angabe ein paar Franken erschleicht, wird ganz bestimmt anders behandelt werden als der Steuerhinterzieher, der Millionen hinterzieht, für den Fall, dass das Strafrecht einmal diesen Fall auch erfasst. Ich halte also das Ermessen des Richters hier für die gewichtige Massnahme. In den meisten wirklich stossenden Fällen handelt es sich ja nicht darum, dass es ein paar hundert Franken sind, sondern es geht um die Rückzahlungspflicht von grossen Versicherungsleistungen. Und hier ist es tatsächlich in der Praxis sehr stossend, dass man ja nicht einmal bei der Rückzahlungspflicht eine klare Situation hat; ich verweise auch auf die Motion von unserer Ratspräsidentin Emy Lalli vom letzten Jahr, wo man diese Rückzahlungspflicht verankern will.

Ein zeitgemässes Sozialhilfegesetz im Rahmen dieser Revision muss Rechtssicherheit herstellen. Es muss die Integration der Leute fördern. Es muss die Würde jedes Menschen in diesem Land respektieren. Es muss eigene Anstrengungen fördern und nicht lähmen. Und es muss halt eben auch Missbräuche bestrafen. Die bürgerliche Seite ist aufgerufen, sich all diesen Revisionsanstrengungen zu stellen und nicht nur eine reine Verschärfungs- oder eine reine Missbrauchsgesetzgebung anzustreben. Eine solche müsste ich ebenfalls ablehnen.

Christoph Holenstein (CVP, Zürich): Ich möchte noch kurz zum Votum von Peter Schmid Stellung nehmen. Sie haben vorhin gesagt, dass Bussen nicht das effizienteste Mittel seien. Ich gehe mit Ihnen einig, dass die Bussen nicht das effizienteste Mittel sind, aber zurzeit kennt unser Strafrecht leider kein anderes Mittel. Zum Glück wird aber bald ein neues Strafrecht eingeführt, höchstwahrscheinlich im Jahr 2006,

und dann wird es möglich sein, Bussen durch gemeinnützige Arbeit ab-zuarbeiten. Ich möchte auch noch kurz etwas zu Ihnen sagen: Sie haben gesagt, man verschärfe nur hier im Bereich vom Sozialhilfegesetz und im Steuergesetz nicht. Das stimmt nicht. Ich habe es in meinem Votum schon gesagt: Im Steuerrecht kennen wir den Straftatbestand der Steuerhinterziehung.

Und drittens möchte ich auch noch etwas zur Rückzahlungspflicht und Rückstufung sagen: Dies ist kein strafrechtliches Mittel, sondern für mich ist selbstverständlich, dass wenn sich jemand unrechtmässig bereichert, er das auch zurückbezahlt; das ist kein strafrechtliches Mittel.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 98 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsidentin Emy Lalli: Ich beantrage Ihnen, die Parlamentarische Initiative einer Kommission zum Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden.

Die Geschäftsleitung wird Ihnen an einer der nächsten Sitzungen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist erledigt.

9. Änderung der §§ 6 und 21 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG), Erhöhung der Entscheidungskompetenz der Friedensrichter

Parlamentarische Initiative Rosmarie Frehsner-Aebersold (SVP, Dietikon), Vinzenz Bütler (CVP, Wädenswil) und Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil) vom 24. Mai 2004

KR-Nr. 209/2004

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das Gesetz sei wie folgt zu ändern:

§ 6 Der Friedensrichter entscheidet, sofern nicht ein anderes Gericht zuständig ist, endgültig zivilrechtliche Streitigkeiten, deren Streitwert Fr. 2000 nicht übersteigt.

§ 21 Der Einzelrichter entscheidet als Zivilrichter im ordentlichen Verfahren Streitigkeiten, deren Streitwert Fr. 2000 nicht aber Fr. 20'000 übersteigt. Die Entscheide sind endgültig, wenn der Streitwert für die Berufung an das Bundesgericht nicht erreicht wird.

Begründung:

Die Entscheidungskompetenzen verschiedener Spruchkörper sind in den letzten Jahren erhöht worden, um die Wirtschaftlichkeit und Effizienz der Justiz zu steigern.

Die heutige Entscheidungskompetenz der Friedensrichter ist nicht mehr zeitgemäss. So haben zum Beispiel die Kantone Schwyz und Tessin die Kompetenzgrenze der Friedensrichter auf Fr. 2000 erhöht. Der Wirtschaftskanton Zürich hat hier Handlungsbedarf.

Die Entscheidungskompetenz der Einzelrichter ist zurzeit ebenfalls in Diskussion. Die Anpassung der friedensrichterlichen Entscheidungskompetenzen ist eine konsequente Folgerung.

Rosmarie Frehsner-Aebersold (SVP, Dietikon): Die Entscheidungskompetenzen von Behörden und Gerichten werden aus verschiedenen Gründen sporadisch angepasst. In den meisten Fällen geht es um die Gewährung grösserer Kompetenzen, so geschehen zum Beispiel am Sozialversicherungsgericht und bei den Einzelrichtern. Hier haben Sie vor kurzem eine Parlamentarische Initiative zu einer weiteren Erhöhung der Einzelrichterkompetenzen überwiesen, dies im Sinne einer effizienteren Prozessökonomie.

Die Friedensrichter in unserem Kanton blicken auf eine 200-jährige Wirkung zurück. Bereits 1854, also vor 150 Jahren, wurden sie als eigentliche Richter mit einer Entscheidungskompetenz von – hören Sie gut! – sage und schreibe 50 Franken eingesetzt. Würden wir diese 50 Franken zum heutigen Gegenwert umrechnen, dann müssten wir hier und heute nicht über eine Entscheidungskompetenz von 2000 Franken, sondern von einem viel höheren Betrag diskutieren.

Seit 1996 besteht die heute noch geltende Kompetenzgrenze von 500 Franken für die erste richterliche Instanz in unserem Kanton. Nach nunmehr acht Jahren drängt sich eine Anpassung dieses Betrages auf.

Dies liegt durchaus auch im Interesse der Streitparteien, die eine zügige und kostengünstige Abwicklung des Falles beim Friedensrichter schätzen. Heute gibt es immer wieder Fälle, bei denen die klägerische Partei eine ausgewiesene Forderungssumme von zum Beispiel 800 Franken auf 500 Franken reduziert, um so schneller und einfacher zu einem Urteil und damit zur Fortsetzung der Betreuung zu gelangen.

Die Erhöhung dieser Kompetenzgrenze der Friedensrichter auf 2000 Franken liegt aber auch im Interesse der Rechtspflege. Die aktuelle Situation an den Bezirksgerichten zeigt eine erneute, zum Teil 10-prozentige Steigerung der eingehenden Fälle. Die beantragte Kompetenzerhöhung wäre folglich auch eine Entlastung der Gerichte in den Bezirken.

Ein Blick über die Kantonsgrenze zeigt Interessantes auf: Die Situation in den anderen Kantonen ist – das sei primär festgehalten – völlig unterschiedlich. Vier Kantone, das sind Bern, Genf, Freiburg und Jura, kennen die Institution des Friedensrichters oder des Vermittlers überhaupt nicht. In den restlichen Kantonen sind die verschiedensten Varianten von Friedensrichterkompetenzen und -tätigkeiten anzutreffen. Drei Beispiele, wie die Kompetenzen der Friedensrichter in angrenzenden Kantonen gehandhabt werden: Der Kanton Aargau zum Beispiel hat 1998, also vor sechs Jahren, die Spruchkompetenz von 500 auf 2000 Franken erhöht. Auch hier wird das Friedensrichteramt hauptsächlich von juristischen Laien ausgeübt. Der Kanton Sankt Gallen kennt keine Entscheidungskompetenz bei den Friedensrichtern. Diese können aber Urteilsvorschläge bis zu einem Betrag von 5000 Franken ausfertigen – mit einer Einsprachemöglichkeit von 14 Tagen. Der Kanton Schwyz hat kürzlich die Entscheidungskompetenz von 500 auf 2000 Franken erhöht. Das Amt wird auch hier ausschliesslich von Laien ausgeübt. Der Kanton Zürich übernimmt folglich mit einer allfälligen Erhöhung dieser Entscheidungskompetenz auf 2000 Franken bei weitem keine Vorreiterrolle, sondern würde allenfalls mit den umliegenden Kantonen gleichziehen. In diesem Sinne hat sich auch der Präsident des Zürcher Friedensrichterverbandes, Beat Jaisli, anlässlich einer Präsentation in der Justizkommission geäußert.

Drei Argumente, wieso eine Entscheidungskompetenz von 2000 Franken heute angebracht ist: Die Friedensrichter werden von den Rechtssuchenden als kompetent und volksnah wahrgenommen. Gemäss Paragraph 27 des Gerichtsverfassungsgesetzes sind die Friedensrichter ausserdem

ordentliche Ersatzrichter der Bezirksgerichte, wenn auch meines Wissens diesem Paragraphen nicht sehr intensiv nachgelebt wird.

Zweitens: Die Friedensrichter sind gut organisiert. Ihr Verband organisiert Fort- und Weiterbildungskurse. Letztes Jahr wurde der schweizerische Verband gegründet, der das Ziel eines eidgenössischen Fachausweises formuliert hat.

Drittens: Im vergangenen Jahr hatte ein Zürcher Friedensrichter eine Sühneverhandlung zwischen der amerikanischen Firma International Lease Finance Corporation und einer ganzen Reihe von Verantwortlichen des Swissair-Debakels durchzuführen. Es ging dabei um den Betrag von 250 Millionen Franken. Man kann nun nicht im Ernst behaupten – und ich bin überzeugt, da folgen Sie meiner Argumentation –, dass derselbe Friedensrichter bei seiner nächsten Verhandlung, wo es um ein klares Klageverfahren geht, zum Beispiel Swisscom oder Sunrise für ausstehende Natel-Gesprächsgebühren im Betrag von 1135.40 Franken, nicht in der Lage sein soll, eine Entscheidung zu fällen. Selbstverständlich ist bei einer Anpassung der Paragraphen 6 und 21 im Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) die Obergrenze, eventuell auch das Verfahren – einfacheres Verfahren, rascheres Verfahren – auf Friedensrichterebene zu diskutieren und zu prüfen.

Aus allen diesen Gründen bitte ich Sie, dieser Parlamentarischen Initiative zuzustimmen und damit die Aufwertung der Friedensrichterämter in unserem Kanton zu unterstützen.

Thomas Vogel (FDP, Illnau-Effretikon): Friedensstifter wäre die bessere Bezeichnung als Friedensrichter, denn das Stiften von Frieden, das Aussöhnen der Streitparteien und damit das Vermeiden eines gerichtlichen Prozesses – das ist die edle Aufgabe der Friedensrichterin und des Friedensrichters. Hier haben sie ihre Kernkompetenzen und hier erbringen sie auch hervorragende Resultate. Es ist kein Zufall, dass der Expertenkurs für eine neue erstmalige Bundeszivilprozessordnung generell von Schlichtungsbehörde spricht. Das Wort «Richter» kommt nicht vor. Es kommt damit zum Ausdruck, dass die richterliche Tätigkeit untergeordnete Bedeutung hat. Das Wörtlein «Richter» ist in der Tat irreführend, denn Richterinnen und Richter sind die Friedensrichterinnen und Friedensrichter nicht. Weder haben Friedensrichter zwingend eine juristische Ausbildung, noch haben sie wie die Laienrichter an den ländlichen Bezirksgerichten jeweils zumindest eine Juristin oder einen

Juristen an ihrer Seite; sie arbeiten völlig allein. Je höher aber die Entscheidungskompetenz wird, desto wichtiger wird das juristische Wissen. Ein nicht juristisch ausgebildeter Friedensrichter, welcher beispielsweise ein Beweisverfahren in einem Kompetenzfall nach allen Regeln der prozessualen Kunst durchführen muss, läuft rasch Gefahr, einen formellen Fehler zu begehen. Dieser muss dann nachher von den Bezirksgerichten als Aufsichtsinstanz im Rahmen einer Nichtigkeitsbeschwerde korrigiert werden. Damit wird weder Geld gespart noch die Effizienz gesteigert, wie die Begründung der Parlamentarischen Initiative suggeriert. Und das Ansehen der Friedensrichterinnen und Friedensrichter wird auch nicht gesteigert damit.

Die Stossrichtung der Parlamentarischen Initiative ist verfehlt und wird auch von unzähligen Friedensrichterinnen und Friedensrichtern nicht unterstützt. Ich persönlich kenne keinen einzigen, der dies so möchte. Denn all diese Friedensrichterinnen und Friedensrichter sehen zu Recht eine Gefahr für das Laientum, denn dies ist die logische Konsequenz, wenn das juristische Know-how immer wichtiger wird. Dass gerade die SVP, die sich bis anhin stark für das Laientum ausgesprochen hat, den Friedensrichtern nun dieses Ei legen will, erstaunt mich. Auch der Zeitpunkt der Parlamentarischen Initiative ist unglücklich. Angesichts der weit gediehenen Arbeiten zu einer Bundes-Zivilprozessordnung (ZPO) – die Vernehmlassung ging Ende 2003 zu Ende – macht es nun wirklich keinen Sinn, jetzt noch rasch eine eigene zürcherische Lösung zu kreieren, und schon gar nicht eine, die der dort in Artikel 205 getroffenen Lösung entgegengläuft. Denn dort kann der Kläger entscheiden, ob er einen Kompetenzfall nach gescheitertem Sühnversuch wünscht oder ob er diesen ans Bezirksgericht weiterziehen möchte. Unter diesen Voraussetzungen ist eine Erhöhung der Entscheidungskompetenz dort von 500 auf 1000 Franken durchaus vertretbar, aber sicher nicht so, wie es die Parlamentarische Initiative nun hier vorsieht.

Wir bitten Sie sehr auf Grund all dieser Überlegungen, die Parlamentarische Initiative nicht vorläufig zu unterstützen.

Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden): Bereits zu Zeiten Napoleons wusste man, dass es wichtig ist, dass es eine Stelle gibt, wo verschiedene Parteien sich aussprechen können. Zahlen belegen, wie erfolgreich Friedensrichterinnen und Friedensrichter auch heute noch arbeiten. 50 bis 80 Prozent der Sühnverfahren enden in einem Vergleich,

das heisst, die Fälle werden nicht ans Bezirksgericht weitergezogen. Dies ist das Verdienst der Friedensrichterinnen und Friedensrichter, die mit viel Einfühlungsvermögen versuchen, die Parteien zu einer einvernehmlichen Lösung zu bringen. Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sind eigentliche Mediatoren und keine Richterinnen und Richter. Ihre Aufgabe ist es nicht, zu richten, sondern zu schlichten. Wenn wir nun heute die Entscheidungskompetenz der Friedensrichterinnen und Friedensrichter von 500 auf 2000 Franken erhöhen, wird die Arbeit des Schlichtens und Beratens eine empfindliche Einbusse erleiden, denn dann müssen die Friedensrichterinnen und Friedensrichter alle Fälle bis 2000 Franken abschliessend beurteilen, das heisst, sie müssen zuerst versuchen zu schlichten und dann richten und entscheiden. Dazu müsste bei jedem Sühnverfahren ein Protokoll erstellt, möglicherweise Zeugen einvernommen und Beweismittel beschafft werden. Da die meisten Fälle einen Streitwert von 500 bis 2000 Franken aufweisen, würden die Arbeitsstunden der Friedensrichterinnen und Friedensrichter drastisch zunehmen. Auch der administrative Aufwand wäre enorm. Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter müssten fast immer Richter spielen, obschon sie in den allermeisten Fällen über kein Jura-Studium verfügen. Es ist vorauszusehen, dass viele von ihnen dadurch die Freude an ihrem Beruf verlieren und vor allem überfordert würden, denn ihre Arbeit findet nicht in einem Team statt wie an einem Gericht, sondern sie sind ganz allein auf sich gestellt.

Die Grünen lehnen diese Parlamentarische Initiative ab. Die Erhöhung der Entscheidungskompetenz der Friedensrichterinnen und Friedensrichter bringt nicht mehr Wirtschaftlichkeit und Effizienz, wie sich dies die Initianten erhoffen, im Gegenteil. Wenn Friedensrichterinnen und Friedensrichter in Zukunft vor lauter administrativem und juristischem Aufwand keine Zeit mehr für die Beratung und das Suchen nach kreativen Lösungen haben, werden vermehrt Fälle an die Bezirksgerichte weitergezogen. Dadurch entstehen mehr Kosten, die angestrebte Effizienz geht verloren und die Qualität bleibt erst noch auf der Strecke.

Dass die SVP immer mehr auf die Effizienz statt auf die Qualität setzt, weiss man ja. Dass nun aber auch die EVP und die CVP unbedingt auf diesen Beschleunigungszug aufsteigen wollen, verwundert mich schon und enttäuscht mich auch. In einem so empfindlichen Bereich wie der Justiz muss man sich ja ohnehin und überhaupt fragen, ob es richtig ist, immer alles zu beschleunigen, oder ob es nicht besser ist, auf die Qualität zu setzen. Im Falle der friedensrichterlichen Arbeit ist Kompe-

tenzerhöhung für die Grünen nicht der richtige Weg. Wir bleiben bei der Qualität und lehnen diese Parlamentarische Initiative ab.

Yves de Mestral (SP, Zürich): Hier liegt ein Vorstoss mehr vor, mit dem aus finanzpolitischen Gründen in das filigrane Justizwesen eingegriffen werden soll. Es ist ja an sich schon fragwürdig genug. Rosmarie Frehsner, Sie haben das selber ausgeführt: Im Jahr 1996 wurde auf 500 Franken erhöht. Ich kann Ihnen hier gleich noch weitere Informationen hierzu liefern: Im Jahr 1837 – ich bin nicht mehr ganz sicher, ich war damals noch klein (*Heiterkeit*) – da lag der Streitwert, die Entscheidungskompetenz bei 50 Franken. Sie hat sich mittlerweile auf 500 Franken erhöht. Jetzt wollen Sie also von 1996, damals schon erhöht auf 500 Franken, auf 2000 Franken vervierfachen. Dies zeigt ja den finanzpolitischen Hintergrund dieses Vorstosses.

Es verwundert nicht, dass die Zielsetzung, die Bezirksgerichte zu entlasten, nicht erreicht wird. Der Vorstoss hat zur Konsequenz, wie sowohl Thomas Vogel als auch Susanne Rihs ausgeführt haben, dass der Friedensrichter selbstverständlich mehr Entscheide zu begründen hätte – zeitintensiv zu begründen hätte –, und dies ohne juristische Sekretärinnen und Sekretäre. Sie wären somit in zeitlicher und auch materiell rechtlicher Hinsicht sehr schnell überfordert. Es würde mich dann wundern, ob die SVP sich dafür aussprechen würde, dass dann bei den Friedensrichtern Stellenerhöhungen gefordert würden.

Zudem würde es selbstverständlich zu mehr zeitlich ebenfalls intensiven Nichtigkeitsbeschwerden ans Bezirksgericht führen. Wenn ich mich nicht täusche, ist Kollege Thomas Vogel beim Bezirksgericht Zürich unter anderem dafür zuständig. Es ist eine sehr aufwändige Angelegenheit und kosten- und zeitintensiv. Die Entlastung, die eine entsprechende Erhöhung der friedensrichterlichen Entscheidungskompetenz mit sich bringen würde, würde durch die Mehrbelastung am Bezirksgericht sofort wieder weggefressen. Es wäre ein Nullsummenspiel, ein negatives Nullsummenspiel!

Wie eben auch schon ausgeführt wurde, führt dieser Vorstoss nicht zum Ziel. Er geht auch in die falsche Richtung. In allererster Linie – da ist sich die Lehre ganz einer Meinung – ist die Aufgabe des Friedensrichters die Schlichtung von Streitigkeiten, nicht der Entscheid in der Sache. Und wenn die Urheber dieses Vorstosses – ich verzichte hier ausdrücklich auf Namensnennung – mit ihrer Arbeit mittlerweile nicht

mehr zufrieden sind, dann sollen sie ans Bezirksgericht wechseln. Thomas Vogel hat den Zeitpunkt der Revision angesprochen. Er ist sehr ungünstig, weil die ZPO-Revision in vollem Gange ist und eine hinsichtlich der friedensrichterlichen Behörden sehr intelligente Lösung vorgesehen hat.

Rosmarie Frehsner, Sie haben vorhin noch den Kanton Schwyz angesprochen, wo eben ausschliesslich Laien amten. Sie haben aber auch noch die Kantone Aargau und Sankt Gallen erwähnt. Ich schliesse deshalb darauf, dass in den Kantonen Aargau und Sankt Gallen nicht ausschliesslich Laien amten. In diesem Sinne entbehrt auch dieser Vergleich mit anderen Kantonen jeder Grundlage.

Und zum Schluss muss ich mich noch fragen, ob Sie vorhin nicht das Amtsgeheimnis verletzt haben. Ich kann es nicht nachvollziehen, wie Sie vorher zwei Parteien erwähnen konnten, welche offenbar in einem Streit standen. Ich wundere mich, wie fahrlässig das Amtsgeheimnis hier gehandhabt wurde, wer auch immer Ihr Einflüsterer war.

Die SP-Fraktion wird diesen Vorstoss nicht unterstützen.

Lisette Müller-Jaag (EVP, Knonau): Die Wirtschaftlichkeit und Effizienz der Justiz soll gesteigert werden, das tönt gut. Auch die EVP will sparen, wo dies möglich und sinnvoll ist, und hat daher bei diesen Vorstoss auch mitgemacht. Doch die Vorlage verkennt die Situation. Das zeigt sich schon im Vergleich mit der jüngst überwiesenen Vorlage zur Erhöhung der Einzelrichterkompetenz am Bezirksgericht. Auf dem Land ist der Friedensrichter weit gehend ehrenamtlich tätig. Da lässt sich kaum viel sparen. Er ist heute bestimmt die kostengünstigste Institution in unserem Gerichtswesen. Aber auch die Aufgabenstellung des Friedensrichters widerspricht diesem Ansinnen. Seit jeher stellt das Friedensrichteramt eine reine Schlichtungsbehörde dar. Ich durfte selber während neun Jahren dieses Amt ausüben und kenne es gut. Kernaufgabe des Friedensrichters ist die Herbeiführung einer Vermittlung zwischen den sich streitenden Parteien, eine Mediation, und hat eine einvernehmliche Lösung zum Ziel. Gelingt die Vermittlung, wird das Verfahren durch Rückzug, Anerkennung oder Vergleich erledigt und definitiv abgeschlossen. Gelingt sie nicht, kann die klagende Partei den Zivilprozess beim Gericht einleiten. Die Schlichtungsfunktion wird von den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern im Kanton effizient erfüllt. Etwa 45 Prozent der Sühnverhandlungen führen zur Erledigung

ohne Gericht. Das ist höchst effizient und erspart teure Prozesse. Nur in wirklichen Bagatellfällen bis 500 Franken hat der Friedensrichter eine richterliche Funktion. Die niedrige Streitwertgrenze hat sich bewährt. Es wurde bereits gesagt, dass die Friedensrichterinnen und Friedensrichter juristische Laien sind – das ist auch richtig und gut –, sie verfügen jedoch über hohe Sozialkompetenz. Das vermittelnde Gespräch bietet eine wunderbare Möglichkeit zur friedlichen Einigung und auch zu einer Versöhnung zwischen den Parteien. Diese ist oftmals viel wichtiger als die paar Franken, die Gegenstand des Streites sind. Wenn Susanne Rihs sagt, man könne zuerst schlichten und dann richten, dann ist das nicht korrekt. Innerhalb der Kompetenzgrenze muss der Friedensrichter sofort das Prozessverfahren eröffnen und kann nicht zuvor schlichten. Dieser Prozess ist aufwändig, und die Friedensrichterinnen und Friedensrichter haben nicht einen juristischen Stab wie die Bezirksgerichte mit Sekretären, Auditoren und Gerichtsschreibern. Der Vergleich mit dem Einzelrichter ist daher nicht tauglich.

Mit der Erhöhung der Kompetenzgrenze werden nicht die Wirksamkeit und die Effizienz gesteigert, sondern das Gegenteil ist der Fall. Der Streitwert von 500 Franken ist relativ selten. Streitwerte bis 2000 Franken jedoch machen 40 Prozent aller Fälle aus. Sie alle würden dem Sühnverfahren entzogen und zu meist arbeitsintensiven und heiklen Kompetenzfällen für Friedensrichterinnen und Friedensrichter werden. Diese Parlamentarische Initiative ist ein Schritt in die falsche Richtung. Sie trägt auch nicht zur Steigerung von Wirtschaftlichkeit und Effizienz bei. Und da – wie bereits gesagt wurde – die schweizerische Zivilprozessordnung revidiert und in absehbarer Zeit in Kraft gesetzt wird, macht es wenig Sinn, vor deren Inkraftsetzung Zeit und Geld für diese kantonale Gesetzesänderung aufzuwenden.

Eine Minderheit der EVP-Fraktion ist trotzdem für die vorläufige Unterstützung, die Mehrheit wird die Parlamentarische Initiative nicht unterstützen.

Samuel Ramseyer (SVP, Niederglatt): Ich bin seit 1985 Friedensrichter in einer mittelgrossen Gemeinde und ich weiss jetzt, wovon ich spreche. Ich habe da eine gewisse Erfahrung.

Ich habe einmal in meinen Büchern nachgeschaut: 113 Geschäfte seit Beginn dieses Jahrhunderts; das sind nicht so viele. Wenn wir dieser Parlamentarischen Initiative Folge leisten würden, dann würden neu 30

dieser Geschäfte jetzt in den Kompetenzbereich zwischen 500 und 2000 Franken fallen. Ich habe einmal geschaut, wie viele dieser Geschäfte ich mit Vergleich erledigt habe. Ich habe 25 dieser Geschäfte heute schon mit Vergleich erledigt, also alles das, was an Schlichtungsstelle et cetera genannt wird, passiert in diesem Bereich. Und das wird nach meinem Dafürhalten auch künftig passieren. Ich gebe zu, dass das Verfahren qualitativ anspruchsvoller wird, wenn dann ein Urteil geschrieben werden muss. Aber ob in jeden Fall ein Urteil geschrieben werden muss, wage ich zu bezweifeln, weil die eigentliche Funktion des Schlichtens eben auch auf dem Bezirksgericht ausgeübt wird. Der Einzelrichter ist nicht daran interessiert, in erster Linie ein Urteil zu schreiben, sondern er möchte einen Vergleich erzielen.

Dann ist da das Problem dieser einzigartigen Schlichtungsstelle: Wenn wir also ein Urteil zwischen 0 und 500 Franken fällen müssen, dann müssen wir grundsätzlich Urteile fällen! Der Friedensrichter muss in der Lage sein, dies zu tun. Und ob jetzt diese Grenze bei 2000 oder bei 500 Franken ist: das Verfahren bleibt identisch kompliziert und schwierig. Man kann hier nicht sagen, der Friedensrichter sei a priori nur ein Schlichter, sondern er ist eben auch ein Richter.

Dann noch das nächste Problem: Hier wird immer von Mediation gesprochen. Ich habe so eine Art Ausbildung als Mediator absolviert – die hat berufsbegleitend zwei Jahre gedauert – und ich denke nicht, dass die meisten Friedensrichter Mediation gelernt haben, im Sinne des Lernens. Wenn man hier von Mediation spricht, dann verwechselt man irgendetwas mit der Schlichtungsaufgabe. Denn der Friedensrichter ist nicht in erster Linie ein Mediator, sondern er ist eigentlich ein Helfer, um Lösungen zu finden. Mediation unterscheidet sich davon.

Und jetzt noch eine letzte Bemerkung: Ich bin auch nicht für 2000 Franken, das muss ich noch sagen. Es scheint mir eine hohe Grenze zu sein. Aber wenn wir auf diese Parlamentarische Initiative eintreten, dann haben wir die Möglichkeit, auch eine andere Streitwertgrenze zu fixieren; die könnte dann bei 1000 Franken liegen. Das käme mir als Friedensrichter tatsächlich sehr entgegen. Alle diese Geschäfte mit 525.70 Franken könnte ich dann nämlich abschliessen, und es sind doch einige in diesem Bereich.

Rosmarie Frehsner-Aebersold (SVP, Dietikon): Liebe Votantinnen und Votanten, Sie unterschätzen unsere Friedensrichterinnen und Friedens-

richter. Und zum Kollegen Thomas Vogel möchte ich Folgendes sagen: Er kennt zwar offensichtlich keinen Friedensrichter, der mit dieser Parlamentarischen Initiative einverstanden ist. Fakt ist aber, dass vom Verein der zürcherischen Friedensrichter eine Umfrage gemacht wurde und dass die Mehrheit der Friedensrichter mit einer Erhöhung der Entscheidungskompetenz einverstanden gewesen ist. Ich habe es bereits in meinem ersten Votum gesagt: Selbstverständlich sind bei der Anpassung dieser beiden Paragraphen des GVG die Obergrenze – wie von Samuel Ramseyer erwähnt – und allenfalls auch das Verfahren zu diskutieren.

Es wurde die Bundes-Zivilprozessordnung erwähnt. Die Vernehmlassung ist zwar abgeschlossen. Sie wissen aber alle, das dauert seine Zeit. Man rechnet in Fachkreisen damit, dass es allerfrühestens im Jahr 2008, wahrscheinlich im Jahr 2010, in Kraft treten wird.

Die Diskussion erinnert mich entfernt an die Diskussion, als es darum ging, die Zivilstandsbeamten auch irgendwie auf eine andere Ebene zu stellen, das heisst, dass sie nicht mehr 10- oder 20-Prozent-Ämter innehaben, sondern dass sie mindestens – Sie korrigieren mich – 60 Prozent arbeiten müssen. Damals war ja auch die Idee, dass das nicht möglich sei, nicht gut sei und so weiter. Inzwischen ist es eingeführt und alle sind mit dieser Lösung zufrieden.

Ich bitte Sie, dieser Parlamentarischen Initiative zuzustimmen.

Yves de Mestral (SP, Zürich): Die Vernehmlassung zur Vorlage hat ein anderes Resultat ergeben, als gesagt wurde: Die Mehrheit der Friedensrichter ist dagegen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Einzelinitiative stimmen 57 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Erklärung der FDP-Fraktion zur Zustimmung des Zürcher Stimmvolkes zum Sanierungsprogramm 04

Thomas Isler (FDP, Rüschlikon): Die FDP-Fraktion ist erleichtert über das Verständnis einer Mehrheit der Zürcher Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, dass die Kantonsfinanzen saniert werden müssen. Auch eine knappe Mehrheit ist eine Mehrheit. Der Abstimmungserfolg ist umso beachtlicher angesichts der Tatsache, dass die Gegnerschaft über verschiedene Sachfragen stark mobilisiert war und die Befürworter nur über bescheidene Mittel für eine Kampagne verfügt hatten.

Was uns angesichts des Resultates um so mehr erstaunt, ist, dass ein Grossteil der Landgemeinden das Sanierungsprogramm 04 abgelehnt haben und die Stadt Zürich das Programm angenommen hat. Angesichts der Tatsache, dass in diesen Landgemeinden die SVP eine sehr starke Position innehat, stellt sich die Frage, wie stark die SVP-Basis denn tatsächlich hinter dem Sanierungskurs steht, welchen die Partei ständig in den Vordergrund stellt.

Die FDP steht nach wie vor hinter der Sanierung des Haushaltes, und wir erwarten dementsprechend, dass die SVP ihre Hausaufgaben macht und fähig ist, auch an ihrer Basis die nötige Anhängerschaft zu gewinnen. Ich danke Ihnen.

Erklärung von Christian Mettler, Zürich, zu einer Karikatur auf der Frontseite des «Tages Anzeigers» vom 27. September 2004

Christian Mettler (SVP, Zürich): Im Vorfeld aller Abstimmungen und Wahlen wird bekanntlich bei allen Parteien mit engeren Bandagen argumentiert. Was sich aber diese Zeitung heute erlaubt, ist – mit Verlaub gesagt – unter allem Hund, und es geht weit über die Rassismusproblematik hinaus. Sie ist pietätlos, entwürdigend, diskriminierend, geschmacklos und trifft nicht die dargestellten Akteure, sondern die Betroffenen. Diese sind keine Tiere auf dem Grill! Niemand in diesem Saal heisst diese Darstellung gut. Nico karikiert nicht, sondern verunglimpft gezielt. Die linke Tageszeitung qualifiziert sich damit selbst, gerade diese Zeitung, die unseren Stil an den Pranger stellt.

Ich fordere den «Tagi» auf, sich bis morgen öffentlich zu entschuldigen, um weitere Schritte abzuwenden.

Erklärung von Adrian Bergmann, Meilen, zum «slow-Up» vom 26. September 2004 am rechten Zürichseeufer

Adrian Bergmann (SVP, Meilen): Mit viel Aufwand wurde gestern der «slow-Up» am Zürichsee zelebriert. Angekündigt wurde, dass bis 100'000 Teilnehmer zu erwarten seien. Unverfroren sprach der Organisator, Daniel Leupi vom VCS, von einem Erfolg, obwohl sich nur einige tausend Teilnehmer auf der gesperrten Seestrasse einfanden. Neben einigen durchnässten Sportsfreunden sah man vor allem Verkehrskadetten und Würstchenstand-Betreiber auf einer leeren Seestrasse, während die Fahrzeuglenker einen Weg auf den Quartierstrassen zwischen Zürich und Rapperswil suchten.

Es zeigt sich nun: Unsere kritischen Fragen wurden zu Recht gestellt. Das Erfreulichste an der Antwort des Regierungsrates ist, dass es mittlerweile Punkt für Punkt die Fragen beantwortet. Allerdings wirft diese Beantwortung dennoch weitere Fragen, Widersprüche und Feststellungen auf. In der Antwort auf unsere Anfrage führte der Regierungsrat aus, dass die vorübergehende Sperrung einer Hauptstrasse für derartige Veranstaltungen in der Regel nur im Einverständnis mit den Gemeinden, in denen der Anlass stattfindet, durchgeführt werden soll. Doch am 6. September 2004 – so weiter in der Antwort – lagen erst drei von zehn Gemeindebewilligungen vor. Die Frage drängt sich deshalb auf: Haben alle zehn Gemeinden bis zur Durchführung ihr schriftliches Einverständnis abgegeben?

Unterschiedlich und widersprüchlich scheint auch die Praxis zu sein. Die Sperrung der Seestrasse für den Marathon von Zürich bis Meilen ergab noch vor kurzem Widerspruch seitens des Regierungsrates. Es kann auch nicht sein, dass einige ein Recht beanspruchen, um damit das Recht von anderen einzuschränken. Interessant ist auch, wie viel Zeit der Regierungsrat für die zügige Beantwortung eines VCS-Stadion-Rekurses benötigt, um andererseits den vom VCS initiierten slow-Up im Schnellzugstempo zu bewilligen. Auf einer schwachen Argumentation aufgebaut ist auch die Aussage, der Langsamverkehr sei im Trend, hat doch gerade gestern wieder eine Gemeinde das «30 Kilometer innerorts» abgelehnt. Um es klar zu ... (*Die Redezeit ist abgelaufen.*)

Rücktritt von Franziska Frey-Wettstein, Zürich, aus dem Kantonsrat

Ratssekretärin Ursula Moor-Schwarz verliest das Rücktrittsschreiben: «Hiermit möchte ich meinen Rücktritt auf den 27. September 2004 bekannt geben.

Nachdem ich mich über eine stattliche Anzahl Tage, Monate und Jahre – erst am Mittwoch und dann am Montag – in diesem Rathaus recht heimisch gefühlt habe, wird es Zeit für mich, den Rückzug anzutreten.

Die parlamentarische Arbeit hat mir Spass gemacht. Ich nahm Anteil an Erfolgen und Misserfolgen in der politischen Arbeit, ich war Zeuge vieler fruchtbarer und unfruchtbarer Debatten und habe selber mit mehr oder weniger Erfolg meinen Beitrag geleistet. Oftmals herrschte Freude, manchmal auch Frust, öfter fiel das Zuhören leicht und vielfach auch schwer. Zeitung lesen, im Foyer politisieren hilft, über die Gasse ins Kaffeehaus gehen ist aber nur in den Pausen erlaubt.

Ich habe aber auch viel gelernt, Politisches und Menschliches: eigene Ideen durchzuboxen, aber auch zurückzustellen, Niederlagen einzugehen und sich über Siege zu freuen. Absolute Höhepunkte waren, wenn es plötzlich still wurde im Ratsaal, und dies ganz ohne Glockenschlag der Präsidentin; ganz einfach, weil jemand ein echt gutes, fundiertes Votum hielt. Erfreulich war auch, wenn das Parlament einstimmig entschied. Leider passiert dies aber kaum bei gewichtigen Vorlagen, sondern fast ausschliesslich bei Abschreibungen. Ganz selten, früher öfter, gibt es etwas zum Lachen; nicht hämisch oder schadenfreudig, nein, ehrlich und fröhlich. So manch ein gescheiter und ausgefeilter Sonntagsaufsatz blieb ohne Wirkung und so manch ein holpriges, aber engagiert vorgetragenes Votum mit Herz brachte den Erfolg.

Der Ratsbetrieb hat seine ganz besondere Dynamik, eine grosse Gemeinschaft, in der alle das Gleiche wollen, aber mit unterschiedlichen Mitteln, eine grosse Familie im Dauerstreit. Für Aussenstehende oft endlose und sinnlos erscheinende Debatten, für Eingeweihte Demokratie pur, zum Wohle unserer Gesellschaft.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich wünsche Ihnen weiterhin viel Erfolg und Befriedigung in Ihrem Tun. Denn wisset, ohne Euch könnte sich die politische Welt nicht drehen!» (*Applaus.*)

Ratspräsidentin Emy Lalli: Franziska Frey-Wettstein ist bei den Gesamterneuerungswahlen von 1991 für die FDP der Zürcher Stadtkreise 7 und 8 in den Kantonsrat eingezogen. Sie war damals schon auf Du mit unserem Rathaus und dem Parlamentarismus, wirkte sie doch zuvor

bereits als Mitglied des Gemeinderates von Zürich, dem sie zuletzt als Präsidentin vorgestanden war.

Im Kantonsrat wusste die medizinische Laborantin ihre berufliche Kompetenz engagiert einzubringen. Neben ihrem Einsatz für Belange aus dem Gesundheitswesen machte sich Franziska Frey-Wettstein aber auch für soziale Integrationsmassnahmen und eine Liberalisierung von Cannabis-Produkten stark. Es vermag deshalb nicht zu erstaunen, dass sie zu den Gründungsmitgliedern der ständigen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit gehört.

Franziska Frey-Wettstein darf auf eine reiche politische Tätigkeit zurückblicken. Ich danke ihr herzlich für die dem Stand Zürich geleisteten wertvollen Dienste.

Für die neu gewonnene Zeit wünsche ich Dir, liebe Fränzi, viel Musse und vor allem eine weiterhin gute Gesundheit. Ich freue mich, dass Du heute Abend im «Schiffbau» nochmals unter uns sein wirst. (*Applaus.*)

Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

- **Ersetzung der Mutterschaftsversicherung (MSV) für kantonale Angestellte durch die Bundeslösung**
Motion *Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf)*
- **Vergabe an kleine und mittlere lokale Unternehmen**
Postulat *Carmen Walker Späh (FDP, Zürich)*
- **Inhalte neues Schulfach Religion und Kultur**
Postulat *Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti)*
- **Religion und Kultur als obligatorisches Fach mit Abmeldemöglichkeit**
Postulat *Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti)*
- **Gewichtung und Darstellung des Christentums im neuen Fach Religion und Kultur**
Postulat *Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti)*
- **Änderung des Gesetzes über die Kinderzulagen für Arbeitnehmer vom 8. Juni 1958**
Parlamentarische Initiative *Blanca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf)*
- **Gemeindefinanzen [http://www. Statistik.zh.ch/raum/](http://www.Statistik.zh.ch/raum/)**
Anfrage *Claudio Schmid-Meier (SVP, Bülach)*

5382

- **Exogene Faktoren im Budgetierungsprozess**
Anfrage Rolf André Siegenthaler (SVP, Zürich)

- **Einsatz von Flächensuchhunden bei der Suche nach vermissten Personen**
Anfrage *Yves de Mestral (SP, Zürich)*
- **Jugend und Europa**
Anfrage *Ueli Annen (SP, Illnau-Effretikon)*

Gesellschaftlicher Anlass des Kantonsrates

Ratspräsidentin Emy Lalli: Heute Nachmittag und Abend findet der gesellschaftliche Anlass unseres Rates statt. Mit Blick auf das Nachmittagsprogramm möchte ich Sie bitten, sich jener Delegation anzuschliessen, für welche Sie sich angemeldet haben und die Ihnen auch rückbestätigt worden ist. Weil heute Petrus nur teilweise auf unserer Seite steht, wird der Apéro im Foyer des «Schiffbaus» und nicht im Atrium für uns aufgetragen.

Ich wünsche Ihnen trotz den Launen der Natur erlebnisreiche Besichtigungen und freue mich, die meisten von Ihnen heute Abend in Zürich West in der Schiffbauhalle begrüessen zu dürfen. Und jetzt ist die Sitzung beendet.

Schluss der Sitzung: 12.15 Uhr

Zürich, den 27. September 2004

Die Protokollführerin:
Heidi Baumann

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 1. November 2004.