


166. Sitzung, Montag, 25. Mai 1998, 14.30 Uhr

 Vorsitz: *Kurt Schellenberg (FDP, Wetzikon)*
Verhandlungsgegenstände
1. Mitteilungen
12. Motion KR-Nr. 122/1994 betreffend Neuorganisation und Überführung der Notariate, Grundbuch- und Konkursämter in eine Anstalt öffentlichen Rechts

 (Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 9. Juli 1997 und gleichlautender Antrag der Kommission vom 19. März 1998) **3588**..... *Seite 12206*
13. Schadenersatzklage gegen Mitglieder des Regierungsrates

Interpellation Thomas Büchi (Grüne, Zürich) und Mitunterzeichnende vom 22. Januar 1996 (schriftlich begründet)

 KR-Nr. 15/1996, RRB-Nr. 726/13.3.1996. *Seite 12218*
14. Beteiligung des Kantons Zürich an Unternehmen und verwaltungsexternen Institutionen

Postulat Hans-Peter Portmann (CVP, Zürich) und Markus Werner (CVP, Dällikon) vom 1. April 1996

(schriftlich begründet)

 KR-Nr. 87/1996, RRB-Nr. 2538/21.8.1996 (Stellungnahme)..... *Seite 12226*
15. Anlagepolitik und Abstimmungsverhalten an Generalversammlungen von Aktiengesellschaften

Interpellation Benedikt Gschwind (LdU, Zürich) vom 22. April 1996 (schriftlich begründet)

 KR-Nr. 117/1996, RRB-Nr. 1781/12.6.1996..... *Seite 12240*

- 16. Einsichtsrecht in medizinische und psychiatrische Akten im Zusammenhang mit der Verfolgung und Diffamierung von Jenischen sowie Bestandessicherung und Aufarbeitung dieser Akten**
 Interpellation Thomas Huonker (SP, Zürich) und Gabrielle Keller (SP, Turbenthal) vom 14. April 1997
 (schriftlich begründet)
 KR-Nr. 121/1997, RRB-Nr. 1173/4.6.1997 *Seite 12246*
- 17. Verfehltes Giesskannenprinzip bei Auszahlungsverfahren der Krankenkassenprämien-Verbilligungen im Kanton Zürich**
 Motion Willy Haderer (SVP, Unterengstringen) vom 16. Juni 1997 (schriftlich begründet)
 KR-Nr. 227/1997, RRB-Nr. 2076/24.9.1997 (Stellungnahme)..... *Seite 12255*
- 18. Änderung des Gesetzes über Kinderzulagen (836.1) und der Verordnung über die Kinderzulagen für ausländische Arbeitnehmer (836.12)**
 Motion Oskar Bachmann (SVP, Stäfa) und Mitunterzeichnende vom 3. Februar 1997 (schriftlich begründet)
 KR-Nr. 37/1997, Entgegennahme als Postulat, Diskussion..... *Seite 12259*
- 19. Transparenz bei den Sozialabzügen – Befreiung der Arbeitgeberseite von der Pflicht zur Erledigung von firmenfremden Staatsaufgaben**
 Motion Bruno Dobler (parteilos, Lufingen) vom 6. Oktober 1997 (schriftlich begründet)
 KR-Nr. 339/1997, RRB-Nr. 297/4.2.1998 (Stellungnahme)..... *Seite 12259*
- 20. Totalrevision des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz)**
 Motion Ruth Gurny Cassee (SP, Maur), Esther Zumbunn (DaP/LdU, Winterthur) und Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten) vom 6. Oktober 1997 (schriftlich begründet)
 KR-Nr. 340/1997, RRB-Nr. 779/1.4.1998 (Stellungnahme)..... *Seite 12260*

21. Kantonales Leitbild für das Sozialwesen

Postulat Ruth Gurny Cassee (SP, Maur), Esther Zumbrunn (DaP/LdU, Winterthur) und Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten) vom 6. Oktober 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 341/1997, RRB-Nr. 780/1.4.1998 (Stellungnahme)..... *Seite 12260*

22. Konkrete Leistungsaufträge für im Rahmen des kantonalen Suchtpräventionskonzeptes kantonsweit tätige Fachstellen

Interpellation Stephan Schwitter (CVP, Horgen) und Willy Germann (CVP, Winterthur) vom 5. Januar 1998 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 5/1998, RRB-Nr. 354/11.2.1998... *Seite 12260*

23. Beabsichtigte Regionalisierung des Fürsorgewesens

Interpellation Hans Rutschmann (SVP, Rafz), Werner Honegger (SVP, Bubikon) und Ernst Schibli (SVP, Oetelfingen) vom 26. Januar 1998 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 37/1998, RRB-Nr. 703/25.3.1998. *Seite 12260*

24. Postulat KR-Nr. 139/1994 betreffend Ausbildung der Polizei

(Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. November 1997 und gleichlautender Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 16. Januar 1998)

3613..... *Seite 12260*

25. Sicherheit für Kinder im Verkehr

Interpellation Esther Zumbrunn (DaP/LdU, Winterthur) vom 2. Dezember 1996 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 351/1996, RRB-Nr. 195/29.1.1997 *Seite 12261*

26. Vollzug der Rückführung von abgewiesenen Asylgesuchstellern, von Flüchtlingen, illegal Anwesenden und kriminellen Ausländern

Postulat Peter Grau (SD, Zürich) und Hans Rudolf Metz (SD, Regensdorf)

KR-Nr. 73/1997, RRB-Nr. 1270/18.6.1997 (Stellungnahme)..... *Seite 12261*

27. Führerscheinenzug bei drogenabhängigen Personen

Postulat Peter Grau (SD, Zürich) und Hans Rudolf Metz (SD, Regensdorf) vom 10. März 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 79/1997, RRB-Nr. 1477/9.7.1997 (Stellungnahme)..... Seite 12277

Verschiedenes Seite 12285

– Fraktions- oder persönliche Erklärungen

- *Persönliche Erklärung Anjuska Weil-Goldstein, FraP!, betreffend Interpellation KR-Nr. 121/1997. Seite 12255*

– Rücktrittserklärungen

- *Thomas Huonker, Kantonsrat..... Seite 12285*

– Neu eingereichte Parlamentarische Vorstösse ... Seite 12287

Geschäftsordnung

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

1. Mitteilungen

Keine Mitteilungen.

12. Motion KR-Nr. 122/1994 betreffend Neuorganisation und Überführung der Notariate, Grundbuch- und Konkursämter in eine Anstalt öffentlichen Rechts

(Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 9. Juli 1997 und gleichlautender Antrag der Kommission vom 19. März 1998) **3588**

Dorothee Jaun (SP, Fällanden), Präsidentin der vorberatenden Kommission: Am 26. September 1994 hat der Kantonsrat dem Regierungsrat die von Kantonsrat Georg Schellenberg eingereichte Motion überwiesen. Der Motionär forderte die Regierung auf, ein Gesetz auszuarbeiten, mit dem die Organisation der Notariate, Grundbuch- und Konkursämter

in eine selbständige öffentliche Anstalt des Kantons umgewandelt wird und sie im Sinne eines Profitcenters geführt werden können.

Anlass für die Motion war die enorme Zunahme der Geschäfte, vor allem der Konkurse in den Jahren 1990 bis 1993, was zu einem erheblichen Arbeitsstau und zu entsprechenden Wartezeiten für die Klientenschaft führte. Allein die Konkursöffnungen stiegen 1990 bis 1993 um rund 60 Prozent von 1072 auf 1698, während der Personalbestand in der gleichen Zeitperiode nur sechs Prozent zunahm. Auch bei den übrigen Geschäften der Notariate, nämlich bei den Grundbuchgeschäften und bei den Beurkundungen ist eine stete Zunahme zu verzeichnen. Anliegen des Motionärs war es auch, die veralteten Strukturen im Notariatswesen aufzubrechen, um die Notariate zu befähigen, flexibel auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen zu reagieren.

Kurz danach wurde ein Postulat eingereicht, welches die Teilprivatisierung der Notariate forderte. Dieses wurde vom Kantonsrat am 27. November 1995 abgelehnt. Die Verwaltungskommission des Obergerichts und das Notariatsinspektorat konzentrierten ihre Reformbemühungen deshalb auf die Neuorganisation der Notariate innerhalb der staatlichen Strukturen.

Auch die Kommission beschränkte ihre Beratungen grundsätzlich auf dieses Thema. Allerdings wurde im Verlauf der Beratungen klar, dass einzelne Kommissionsmitglieder nach wie vor eine Privatisierung der Notariatsaufgaben – zumindest einen Teil derselben – vorziehen würden. Um den Anliegen der Motion gerecht zu werden, beauftragten die Verwaltungskommission des Obergerichts, das Notariatsinspektorat und eine speziell für diese Aufgabe gebildete Arbeitsgruppe die Frey Akademie AG mit einer Studie. Eine breit angelegte Untersuchung über das Führungssystem der Notariate wurde 1996/1997 durchgeführt. Sowohl die Führungsebene als auch Mitarbeiter und Kunden der Notariate wurden befragt und die Ergebnisse ausgewertet. Allgemein konnte aufgrund der Untersuchungen festgestellt werden, dass das Niveau der Dienstleistungsqualität des gesamten zürcherischen Notariatswesens als «hoch bis sehr hoch» bezeichnet werden darf. Dabei ist allerdings zu erwähnen, dass die 44 Notariate sehr unterschiedlich bewertet wurden. In verschiedenen Bereichen wurde jedoch ein Reformbedarf festgestellt:

- Veraltete Führungsstrukturen.
- Zu dezentralisierte Strukturen: Die meisten wichtigen Kompetenzen sind nach wie vor bei der Verwaltungskommission des Obergerichts angesiedelt.

- Grosse Probleme im Personalwesen: Insbesondere ist in den Notariaten die Abwanderung des Nachwuchses in die Privatwirtschaft ein Hauptproblem. Banken, Treuhandfirmen und Immobiliengesellschaften sind an den Notariatsausgebildeten interessiert.
- Das Lohnsystem ist inflexibel und beinhaltet kaum Leistungskomponenten.
- Es wurden Mängel bei der Führungsausbildung und der Weiterbildung des Nachwuchses festgestellt.

Gestützt auf den Bericht haben das Obergericht und das Notariatsinspektorat Reformen eingeleitet, welche vor allem folgende Punkte beinhalten:

- Reorganisation der Führungsstruktur: Anstelle des heutigen Inspektorats werden ein eigentliches operatives Führungsorgan, eine Gesamtleitung mit angegliedertem Inspektorat und neu ein Dienstleistungszentrum für Personalmanagement, Informatik und Rechtsdienst geschaffen. Das Dienstleistungszentrum unterstützt einzelne Notariate bei vorübergehender Überbelastung, z. B. beim Anfall eines grossen Konkurses.
- Es werden neue Führungsinstrumente geschaffen.
- Die Notariate sollen inskünftig mit Globalbudgets arbeiten. Es besteht bereits im Budget 1998 die Möglichkeit von Bonuszahlungen.

Die Reformen sollen gemäss Zeitplan des Inspektorats im Laufe der Jahre 1998 und 1999 verwirklicht werden. Die Kommission hat sich davon überzeugen können, dass Obergericht und Notariate ernsthaft bemüht sind, die notwendigen Reformen durchzuführen, damit eine kundenfreundliche, qualitativ hochstehende und effiziente Dienstleistung der Notariate ermöglicht wird. Zudem war die Kommission grossmehrheitlich davon überzeugt, dass die notwendigen Reformen im Rahmen der bestehenden Strukturen, nämlich Eingliederung des Notariatswesens in die Rechtspflege möglich sind und dass sich derzeit eine Neuorganisation des Notariatswesens nicht aufdrängt. Eine Umwandlung der Notariate in eine selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts würde Folgen nach sich ziehen, welche von einer Mehrheit der Kommissionsmitglieder abgelehnt werden, nämlich

1. die Abschaffung der Volkswahl der Notare,
2. mögliche Zusammenlegung oder Schliessung von Notariaten auf dem Land aus wirtschaftlichen Gründen,
3. Verzicht des Kantonsrates auf die Festlegung der Gebühren,
4. eine Neuordnung der Ablieferung der heute erzielten Einnahmenüberschüsse von rund 40 Mio. Franken pro Jahr an die Staatskasse.

Die Reformen der Notariate sind noch nicht abgeschlossen, weshalb sich die Kommission die Frage stellte, ob die Motion nicht als Drohung für die Weiterführung der Reformen stengelassen werden sollte. Die Justizverwaltungskommission hat allerdings zugesichert, dass die Realisation der geplanten Reformen von ihr begleitet werde. So beschloss die Kommission mit einer Gegenstimme, dem Rat die Abschreibung der Motion zu beantragen.

Abschliessend danke ich den Kommissionsmitgliedern für die angenehme Zusammenarbeit, dem Obergerichtspräsidenten und dem Notariatsinspektor für die ausführlichen Informationen und den Mitarbeitern der Verwaltung für die fachkundige Unterstützung.

Doris Weber (FDP, Zürich): Die FDP-Fraktion ist einverstanden, dass die Motion Georg Schellenberg gemäss dem Antrag des Regierungsrates und der Mehrheit der Kommission als erledigt abgeschrieben wird. Dabei wurde vor allem den eingeleiteten Massnahmen zur Strukturverbesserung Rechnung getragen.

Beim vorliegenden Geschäft geht es um organisatorische Fragen, nämlich um die Umwandlung der Notariate, Grundbuch- und Konkursämter in eine selbständige Anstalt des Kantons. Es geht nicht um die Frage der Privatisierung. Diesbezüglich steht die Behandlung einer Motion KR-Nr. 325/1997 von Bruno Dobler vom 22. September 1997 im Kantonsrat aus. Bezüglich Grundbuchämter verweise ich auf Art. 953 ZGB und bezüglich Konkursämter auf Art. 2 SchKG. Damit sind die Kantone ohnehin durch das eidgenössische Recht verpflichtet. Handlungsmöglichkeit besteht nur sehr bedingt. Die Präsidentin der vorberatenden Kommission hat erwähnt, dass Änderungsbedarf besteht. Er ergibt sich aus dem Bericht der Firma Frey Akademie AG.

Seit den Feststellungen im Bericht und in der Antwort des Regierungsrates sind einige Änderungen in die Wege geleitet worden. Die eingeleiteten Massnahmen im Rahmen der bestehenden Strukturen hat die Präsidentin ebenfalls erwähnt.

Wichtig für mich persönlich war der Umstand, dass die Präsidentin der Justizverwaltungskommission ausdrücklich erklärt hat, die Justizverwaltungskommission übernehme die Kontrolle über die eingeleiteten Massnahmen. Die Vorteile der eingeleiteten Massnahmen überwiegen unseres Erachtens die Gefahren, Nachteile und die Ungewissheiten einer Neuorganisation im Sinne der Motion. Eine Zentralisierung der Notariate mit Dienstleistungseinschränkungen vor Ort, die Abschaffung der Volkswahl der Notare, ein eventueller Qualitätsverlust und ein teureres Angebot bzw. ein kleinerer Ertrag hätte nicht nur abstimmungs-

und fiskalpolitisch beim Volk keine Chance, sondern würde kurzfristig für die Lösung bestehender Probleme nichts bringen und die nötigen Reformbemühungen zu lange hinauszögern.

Die FDP-Fraktion beantragt, die Motion abzuschreiben.

Felix Hess (SVP, Mönchaltorf): Die von der Verwaltungskommission des Obergerichts in Auftrag gegebene Untersuchung erstellte Transparenz im Führungsbereich und im Bereich der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Notariate und machte sehr interessante Aussagen über die Kundenzufriedenheit. Die Untersuchung hat ergeben, dass die Führungsstruktur im gesamten Notariatsbereich neu festgelegt werden muss. Die vom Gutachter ausgearbeiteten Vorschläge lassen sich im Rahmen der bisherigen Organisation realisieren. Die Überführung der Notariate in eine Anstalt des öffentlichen Rechts ist dazu nicht notwendig. Die Überführung würde der Kundschaft der Notariate nichts bringen.

Am 9. Juli 1997 schaltete die Verwaltungskommission des Obergerichts in die richtige Richtung. Das Projekt «Führungsstruktur und Leistungsauftrag Globalbudget für das Notariatswesen» wurde gestartet. Die Chefs und Mitarbeiter der Notariate können in dem Projekt mitarbeiten. Es kann voraussichtlich Ende 1998 abgeschlossen werden. Nach dem Massnahmenplan und den bisherigen Erkenntnissen der Kommission kann davon ausgegangen werden, dass unser Notariatswesen tatsächlich einer Gesundheitskur unterzogen wird und demnächst fit, motiviert und leistungsfähig ins 21. Jahrhundert startet und hoffentlich wie nie zuvor seine vom Gesetz vorgeschriebenen Aufgaben kundenfreundlich erfüllen wird. Zurzeit wird in verschiedenen Arbeitsgruppen intensiv an der Verwirklichung der Ziele gearbeitet.

Dass alle Formen auch gemäss Massnahmenplan vollständig realisiert werden, ist Aufgabe der Verwaltungskommission des Obergerichts. Sie muss die Reformen durchsetzen. Die kantonsrätliche Justizverwaltungskommission muss dies kontrollieren. Diese Gremien sind von uns in die Pflicht zu nehmen. Vor rund 20 Jahren wurden Reformen im Notariatswesen in Angriff genommen, aber leider mehrheitlich nicht verwirklicht.

Ich danke dem Obergerichtspräsidenten, Dr. Hans Schmid, der den hohen Stellenwert der Motion Schellenberg erkannte und ein offenes Ohr für die Wünsche des Notariatspersonals hatte.

Die SVP-Fraktion beantragt Abschreibung der Motion.

Benedikt Gschwind (LdU, Zürich): Die LdU-Fraktion hat eine eingehende Diskussion über die Zukunft der Notariate geführt, nicht nur über die Überführung in eine selbständige Anstalt, sondern auch über die Frage einer Teilprivatisierung. Wir kamen zum Schluss, dass die heutige Rechtsform nicht so schlecht ist, vor allem im Interesse der Bürgerinnen und Bürger und eines funktionierenden Service Public. Die heutige dezentrale Organisationsstruktur ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern einen niederschweligen Zugang, sind doch die Notariate die Rechtsauskunftsstelle des «kleinen Mannes» und der «kleinen Frau». Eine Verselbständigung und damit eine Führung nach rein kaufmännischen Kriterien bringt die Gefahr einer Zentralisierung, einer Teilprivatisierung und einer sozialen Tarifstruktur mit sich.

Trotzdem können wir Georg Schellenberg dankbar sein für die Motion. Er hat im Notariatswesen einiges an Reformen ausgelöst, die nötig waren. Vor allem hinsichtlich einheitlichen Qualitätsstandards aller Notariate stand nicht alles zum besten. Im Interesse eines effektiven Service Public ist dies aber unbedingt nötig. Es liegt nun an der Justizverwaltungskommission, die Umsetzung der Reformen zu überwachen.

Wir bitten Sie, die Motion als erledigt abzuschreiben.

Jürg Peyer (FDP, Zürich): Die Motion Schellenberg hat etwas Bewegung ins Notariatswesen gebracht. Die Führungsorganisation soll verbessert werden. Ich schicke voraus, dass ich das ebenfalls positiv werte. Die Frage ist nur: Genügt das? Das Notariat ist ein wichtiger Teil der Zürcher Wirtschaft. Mit der öffentlichen Beurkundung von Ehe-, Erb- und Liegenschaftsverträgen und der Gründung von Gesellschaften beginnt manche wirtschaftliche Aktivität. Unterschätzen Sie deshalb die eminente Bedeutung des Notariats für die Wirtschaft nicht. Zürich braucht nicht nur funktionierende Notariate. Wir brauchen konkurrenzfähige Notariate, die in der Lage sind, Geschäfte anzuziehen. Konkurrenz gibt es nicht nur bei den Steuern, sondern auch bei der Infrastruktur, die ein Kanton zur Verfügung stellt.

Unsere Nachbarkantone Aargau und Zug haben freiberufliche Notariate, die auch ausserhalb der Bürostunden arbeiten und verfügbar sind. Sie sind zum Teil sehr spezialisiert und haben teilweise eine andere, hochqualifizierte Ausbildung. Es gibt heute viele Fälle, die für gewisse Geschäfte in diese Kantone abwandern. Im Zürcher Notariat wird es auch bei der neuen Führungsorganisation so bleiben, dass die besten Notare aus finanziellen Gründen in die freie Marktwirtschaft abspringen. Deshalb ist eine Spezialisierung kaum möglich. Die heutigen Strukturen, die historisch gewachsen sind, bleiben oder sind nur

schwierig anzupassen. Die Verfügbarkeit der Notare ist beschränkt. Es fragt sich deshalb, ob das Zürcher Notariat konkurrenzfähig bleiben wird. Für mich ist störend, dass die Notariate sozusagen zur Pfründe der Finanzdirektion geworden sind. Einerseits werden mit den Gebühren in den Notariaten die Konkurse finanziert, andererseits fliessen jährlich rund 40 Mio. Franken an die Finanzdirektion. Das nützt zwar dem Steuerzahler, es belastet aber die Wirtschaft, und vor allem junge Unternehmer, die eine Firma gründen wollen, neue Verträge brauchen und diese Gebühren bezahlen müssen.

Es stört mich, mit welcher Behäbigkeit und Selbstzufriedenheit die Änderungswünsche des Parlaments von der Verwaltung und der Regierung im vorliegenden Fall behandelt wurden. Der beratenden Kommission liegen zwar tausend Gründe vor, weshalb eine Gesetzesänderung im Sinne der Vorlage nicht vorgenommen werden soll. Ein Projekt im Sinne der Vorlage wurde uns jedoch nicht unterbreitet. Es mag wahr sein, wir Parlamentarier sind ein wesentlicher Grund, dass sich nichts ändert. Bei uns fehlt wohl der Wille, etwas zu verbessern.

Es stört mich auch, wenn eine Gesetzesvorlage nur deshalb nicht in Betracht gezogen wird, weil damit die Frage der Volkswahl zur Diskussion gestellt wird. Wenn es heute in den Strassen von Zürich nur so von Kühen (Anmerkung: künstliche Kühe der City Vereinigung Zürich) wimmelt, bin ich der Meinung, dass die Volkswahlen der Notare, Friedensrichter und Bezirksanwälte für uns nicht zur heiligen Kuh werden sollten, mit der man eine Gesetzesvorlage verhindert.

Ich habe in der Kommission Eintreten verlangt, weil ich der Meinung bin, dass diese Probleme zumindest diskutiert werden sollen. Ich wollte meiner Fraktion, die für Reformen steht, die Möglichkeit geben, über mögliche Reformen nachzudenken. Nachdem das Echo nicht allzu kräftig war, verzichte ich heute auf einen entsprechenden Antrag.

Georg Schellenberg (SVP, Zell): Meine Motion von 1994 verlangte für die Notariate und Grundbuchämter eine selbständige Anstalt des Kantons. Der heutige Bericht und Antrag des Regierungsrates geht nicht soweit. Trotzdem bitte ich Sie als Motionär, die Motion als erledigt abzuschreiben.

In der Kommission haben uns die verantwortlichen Leuten orientiert, dass sich einiges verändern soll. Die Präsidentin der vorberatenden Kommission hat uns ausführlich orientiert. Das wichtigste bei der Vorlage ist, die Führung neu zu organisieren. Im Bericht und Antrag des Regierungsrates ersehen Sie die Massnahmen im Rahmen der bestehenden Strukturen. Ich appelliere an die Verantwortlichen des

Obergerichts, die vorgeschlagenen Massnahmen gemäss dem Bericht umzusetzen. Viele Notare haben den Glauben im Laufe der Zeit verloren, dass sich in der Organisation des Notariatswesens etwas verändern wird.

Ich weise darauf hin, dass in der Rechnung 1997 die Notariate einen Ertragsüberschuss von 45,4 Mio. Franken erwirtschaftet haben. Das sollte es erlauben, für die vorgeschlagenen Änderungen die notwendigen finanziellen Mittel ohne Anpassung von Tarifen zur Verfügung zu stellen.

Josef Vogel (SP, Zürich): Die Sozialdemokratische Fraktion unterstützt den Antrag des Regierungsrates und der Kommission. Sie schlägt Ihnen einstimmig vor, die Motion abzuschreiben und der Vorlage der Regierung zuzustimmen.

Der Motionär hat auf die grosse Arbeitsflut der zürcherischen Notariate, Grundbuch- und Konkursämter hingewiesen. Er hat verschiedene Mängel wie lange Wartefristen, Risiko von Pannen und veraltete Strukturen geltend gemacht.

Vorerst ist zu bemerken, dass es sich bei den Notariaten um einen klassischen Dienstleistungsbetrieb handelt, der lokal in 44 Notariaten sehr bürgerinnennah ausgestaltet ist. Es ist richtig, dass die Kumulation des Geschäftsanstiegs in allen Bereichen der Notariate zu der vom Motionär festgestellten enormen Arbeitsflut geführt hat. Die Geschäftslast ist seit 1990 um 70 Prozent gestiegen. Dem markanten Anstieg der Geschäftsbelastung steht ein seit Mitte der achtziger Jahre praktisch unveränderter Personalbestand gegenüber. Dies führte zwangsläufig zu einer Gefährdung der Dienstleistungsqualität der Notariate und zu einer psychischen Belastung der Notare und ihrer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Es lagen keine Kapazitäten für die Erledigung komplexer Geschäfte wie Landumlegungen, Quartierpläne und Güterzusammenlegungen frei.

In einem Punkt kann dem Motionär nicht zugestimmt werden. Bei einem Ertragsüberschuss von 46 Mio. Franken im Jahre 1996 und von 45,4 Mio. Franken im Jahre 1997 kann nicht davon gesprochen werden, dass ein Staatsbetrieb nicht in der Lage sei, genügend produktiv, effizient und gewinnbringend zu arbeiten. Wir sind nicht der Ansicht, wie Jürg Peyer gesagt hat, dass die Gebühren überhöht sind. Der Kanton kann auf diese Einnahmen im Moment nicht verzichten.

Das Obergericht, materiell zuständig für die Notariatsverwaltung, hat eine mit der Materie vertraute und fachlich kompetente Arbeitsgruppe eingesetzt. Die Leitung übernahm der Obergerichtspräsident. Die

Arbeitsgruppe beschloss, zur unvoreingenommenen Prüfung der Situation und zur Ausarbeitung von Verbesserungsvorschlägen einen externen Berater beizuziehen; eine glückliche Kombination der unmittelbar Betroffenen mit einem unabhängigen Berater. Die Beraterin, die Frey Akademie AG, holte Selbstbeurteilungen der verschiedenen Führungsebenen ein und führte umfangreiche Befragungen durch bei den jetzigen Mitarbeitern und auch bei denjenigen – das ist besonders repräsentativ –, die den Betrieb seit fünf Jahren verlassen haben. Es wurden insbesondere auch die Kunden befragt. Das Ergebnis aus über 2000 Antworten war folgendes: Das Niveau der Dienstleistungsqualität des gesamten zürcherischen Notariatswesens darf als hoch bis sehr hoch bezeichnet werden. Das Abbild der Kundeneinschätzung kann sich jederzeit mit ähnlichen Dienstleistungsbetrieben in der Privatwirtschaft vergleichen lassen. Die Kunden haben den Notariaten eine überdurchschnittliche Dienstleistungsqualität attestiert.

Das Bild der Mitarbeiter- und Mitarbeiterinnen-Zufriedenheit war allerdings weniger positiv. Einerseits sind den finanziellen Ressourcen, insbesondere im Besoldungsbereich, enge Grenzen gesetzt. Die Bestrebungen der Regierung zur Haushaltsanierung zielen auf eine weitere Beschränkung der finanziellen und personellen Mittel hin. Erwähnt sei hier der Stellenabbau im Zusammenhang mit der Wiederbesetzung frei werdender Stellen, d. h. Reduktion jeder dritten Stelle. Andererseits kann der qualifizierte, fachspezifische Nachwuchs praktisch ausschliesslich nur aus den eigenen Reihen rekrutiert werden. Dazu kommt, dass infolge besserer finanzieller Konditionen eine rege Abwanderung der gut ausgebildeten Notariatsangestellten in die Privatwirtschaft erfolgt.

Die Analyse hat ergeben, dass die Führungsstruktur im gesamten Notariatswesen neu geordnet werden muss. Konkret wird vorgeschlagen – das ist ohne Gesetzesänderung und mit bescheidenen finanziellen Mitteln realisierbar –, dass das Notariatsinspektorat als Gesamtleitung der Notariate ausgestaltet werden soll, das unterstützend und ausgleichend eingreifen kann. Strategische und operative Aufgaben werden getrennt, Leistungsaufträge und Globalbudgets eingeführt und das Personalwesen reorganisiert.

Die Arbeitsgruppe und der externe Berater sind zum Schluss gekommen, dass eine Überführung der Notariate in eine Anstalt öffentlichen Rechts keine Gewähr bietet für die Behebung der wirklichen Probleme. Diese können mit den erwähnten Massnahmen schneller und wirkungsvoller angegangen werden. Die Motion hat – dies sei dem Motionär verdankt – einen Reformprozess ausgelöst. Der Regierungsrat und das Obergericht haben die Mehrheit der Kommission überzeugt, dass die

entsprechenden Massnahmen eingeleitet wurden und durchgeführt werden. Die der Kommission vorgestellte neue Führungsstruktur und Organisationsform ist beim jetzigen Obergerichtspräsidenten und dem heutigen Notariatsinspektor in guten Händen. Die Motion kann deshalb als erledigt abgeschrieben werden.

Das A und O für die Konkurrenzfähigkeit, insbesondere gegenüber anderen Kantonen, ist die Schnelligkeit der Geschäftserledigung. Die Zufriedenheit ist zum grossen Teil eine Terminfrage, insbesondere bei der Stammkundschaft, den grossen Treuhandbüros. An strategisch wichtigen Orten wäre allenfalls eine zusätzliche Arbeitskraft einzustellen, damit die Geschäfte nicht in einen andern Kanton abwandern. Allenfalls könnten Geschäfte gegen einen Spezialtarif schneller abgewickelt werden. Dieses Angebot ist uns vom Passbüro bekannt und hat sich dort bewährt. In der Aus- und Fortbildung sollte vermehrt Lehrstoff zu wirtschaftlichen Belangen angeboten werden. Die Geschäfte werden immer komplexer. Die Notariatsperson ist immer häufiger die Rechtsberatung «des kleinen Mannes und der kleinen Frau». Ich weise darauf hin, dass die Banken betreffend Weiterbildung viel mehr bieten als die Notariate. Das passiert nicht aus Nächstenliebe, sondern sie versuchen, der Kundschaft zu dienen. Das sollte auch bei den Notariaten so sein. Allenfalls könnten an der Berufsschule Spezialklassen in dieser Richtung geführt werden. Schliesslich sollten sich überdurchschnittliche Leistungen auf den Lohn auswirken, wenn z. B. die Notariate länger offen sein müssten und Überstunden geleistet werden. Der Leiter oder die Leiterin eines Notariats sollte eine feste Summe zur Verfügung haben, die er bzw. sie selber leistungsabhängig an die Angestellten verteilen kann.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Wir stimmen mit der Kommissionsmehrheit überein, die Motion abzuschreiben. Der Motionär wollte etwas Bestimmtes, dies hat einen Reformprozess ausgelöst. Der Obergerichtspräsident führte aus, wie reformfreudig sie seien. Vorher waren alle der Meinung, unsere Notariate seien mustergültig, und es gebe nichts zu beanstanden. Nunmehr war plötzlich eine Effizienzsteigerung gefragt. Da müssen wir dem Motionär danken, dass er die Reformen eingeleitet hat. Es gab offenbar Schwachstellen, die behoben wurden oder werden. Ich frage mich, warum die so selbstgefällige Selbstanalyse nicht schon früher dazu geführt hat, dass die Notariate sich erneuern, und warum es den Vorstoss gebraucht hatte. Es ist klar, über den Notariaten schwebt das Damoklesschwert, das zur Privatisierung führen würde.

Es ist ein offenes Geheimnis, dass niemand der Meinung ist, die Notariate dürften deshalb nicht privatisiert werden, weil das Notariatswesen

ein besonderes staatsträchtiges Metier ist: eine Aufgabe, die per Definition dem Staat zufällt. Wir wissen aus verschiedenen Motionen, dass vor allem die Einnahmen, die der Staat aus den Notariaten erzielt, diesen Schrittwechsel heute verunmöglichen. Wir wären dumm beraten, würden wir heute zu einem solchen Schrittwechsel neigen. Es gibt Personen, wie Jürg Peyer, die aufgrund ihrer diffizilen Praxis der Meinung sind, es gebe Notariate in andern Kantonen, die schneller, effizienter und günstiger arbeiten als solche im Kanton Zürich. In der Kommission blieb diese Frage offen. Der Tenor war, es komme darauf an, welches Notariat man aufsuche. Endgültig lässt sich diese Frage nicht entscheiden. In der Kommission konnte niemand mit Fug und Recht behaupten, die Zürcher Notariate arbeiteten durchwegs genauso effizient wie jene in andern Kantonen, die nicht staatlich sind.

Der Hauptstreitpunkt in der Kommission war, ob der Reformprozess, der eingeleitet worden ist, nochmals durch eine Kommission begleitet oder die Motion abgeschrieben werden soll. Ich meine, es ist gut, die Motion nun abzuschreiben. Es wäre Beschäftigungstherapie gewesen, nochmals ein halbes Jahr zuzuwarten. Wir sind froh, dass der Obergerichtspräsident und Regierungsrat Eric Honegger versichert haben, dass die Effizienzsteigerung auf dem richtigen Weg ist. Ich bin überzeugt, dass die GPK in der Lage ist, solche Fragen ein bisschen früher von sich aus zu prüfen, so dass solche Motionen gar nicht mehr nötig sind.

Regierungspräsident Eric Honegger: Die Finanzdirektion ist nicht Aufsichtsbehörde der Notariate. Das ist die Aufgabe des Obergerichts und des Notariatsinspektorats. Wenn ich hier als Finanzdirektor sitze, so nur deshalb, weil ich quasi als verlängerter Arm der Notariatsaufsichtsbehörden von der Regierung aus die Verhandlungen mitverfolgt habe. Die Finanzdirektion ist zuständig für einen kleinen Teil der Notariate, der allerdings eine sehr angenehme Folge hat, nämlich den Gebührenteil.

Es fällt mir deshalb sehr leicht zu sagen, ohne den Regierungsrat oder die Finanzdirektion zu loben, dass das Obergericht als Folge der Motion von Georg Schellenberg eine ausgezeichnete Arbeit geleistet hat. Die Frage ist offen, was geschehen wäre, Herr Vischer, wenn die Motion nicht eingereicht worden wäre. Vielleicht wäre man von sich aus, mit etwas zeitlicher Verzögerung, auf solche Reformen gestossen, wie sie jetzt in Angriff genommen worden sind. Das Resultat ist beeindruckend. Wir haben uns das im Detail in der Kommission präsentieren lassen.

Georg Schellenberg forderte mit der Motion, dass die Notariate in eine selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts überführt werden sollen.

In der Weisung sehen Sie, dass man sich ausführlich mit dieser Frage auseinandergesetzt hat. Man kommt zum Schluss, dass allein die Überführung der Notariate in eine neue Rechtsform, nämlich jene der selbständigen Anstalt, die Probleme, die bei den Notariaten bestanden haben, keineswegs lösen kann. Hingegen sind die eingeleiteten Reformen des Obergerichts und des Notariatsinspektorats wirklich geeignet, am wunden Punkt anzusetzen. Wenn Jürg Peyer sagt, es müsse das Ziel der zürcherischen Notariate sein, konkurrenzfähig zu sein, zu werden und in Zukunft zu bleiben, so darf ihm in diesem Punkt zweifellos zugestimmt werden. Die Umfrage, die die Frey Akademie AG durchgeführt hat, zeigt, dass es heute sehr gut um die Konkurrenzfähigkeit der zürcherischen Notariate bestellt ist. Die Studie zeigt bei Vergleichen mit den freiberuflichen Notariaten, dass die Gebühren des Kantons Zürich im Beurkundungsbereich teilweise sogar tiefer sind als in jenen Kantonen, in denen das freiberufliche Notariat gilt.

Von einer Pfründe für die Finanzdirektion, Herr Peyer, würde ich nicht sprechen. Es sind ein oder zwei Jahre vergangen, seit die letzte Gebührenverordnung in diesem Rat beschlossen worden ist. Wenn es eine Pfründe ist, ist es eine des Kantonsrates.

Ich bitte Sie, die Motion abzuschreiben.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 115 : 0 Stimmen, dem Antrag von Regierungsrat und vorberatender Kommission gemäss Vorlage 3588 zuzustimmen und die Motion KR-Nr. 122/1994 als erledigt abzuschreiben.

Das Geschäft ist erledigt.

13. Schadenersatzklage gegen Mitglieder des Regierungsrates

Interpellation Thomas Büchi (Grüne, Zürich) und Mitunterzeichnende vom 22. Januar 1996 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 15/1996, RRB-Nr. 726/13.3.1996

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

In den seit August 1995 laufenden Untersuchungen sowie den Abklärungen der GPK ist deutlich geworden, dass im Zusammenhang mit den Vorkommnissen in der sogenannten Affäre Spring dem Staat und damit der Bevölkerung des Kantons Zürich neben immateriellem auch materieller Schaden entstanden ist.

In jüngerer Zeit sind die Ausgaben für den Umbau und Betrieb des Notgefängnisses Waid zu nennen, die in kaum vertretbarem Verhältnis zur kurzen Benützungsdauer stehen und von denen nach dem heutigen Stand der Untersuchungen angenommen werden muss, dass sie vom Regierungsrat in einer gesetzliche Vorschriften verletzenden Kompetenzanmassung bewilligt worden sind.

Im Hinblick auf einen Antrag gemäss § 35 des Kantonsratsgesetzes auf Schadenersatzanspruch gegen Mitglieder des Regierungsrates gestatten wir uns, dem Regierungsrat folgende Fragen zu unterbreiten:

1. Wie hoch beziffert der Regierungsrat die Kosten, die dem Staat aus den Missständen in der Polizeidirektion und im kantonalen Polizeikorps entstanden sind? Hier interessieren insbesondere die jeweiligen Kosten für die diversen Gutachten; die zu entrichtenden Bruttogehälter für vom Dienst dispensierte Mitglieder des Korps; eventuelle Schadenersatz- und Lohnforderungen von Dritten an den Staat (wie z. B. den beiden Beamten, die die Affäre Spring ins Rollen gebracht haben); tatsächliche und absehbare Gerichtskosten; Verluste aus ungerechtfertigter Beschaffung und fragwürdigem Leasing usw. von Material, Fahr- und Flugzeugen, technischen Einrichtungen sowie ungenügender Finanzkontrolle; übrige Kosten, die in irgendeinem Zusammenhang mit der genannten Angelegenheit stehen.
2. Rechnet der Regierungsrat mit weiteren Kosten?
3. Welches Mitglied oder welche Mitglieder sind nach Ansicht des Regierungsrates für die dem Staat entstandenen und eventuell noch entstehenden Kosten in diesem Zusammenhang verantwortlich? Und wer hat die Verantwortung im Falle des Notgefängnisses Waid zu übernehmen, falls die Abklärungen eine Kompetenzanmassung der Regierung ergeben?
4. Wie hoch beziffert das Büro des Kantonsrates die bis heute aufgelaufenen Kosten für Organe der Legislative (einschliesslich Mitgliedern der Parlamentsdienste, Sekretären und Sekretärinnen, Sachverständigen usw.) für Untersuchungen im Zusammenhang mit der Polizeidirektion und dem Notgefängnis?
5. Rechnet das Büro mit weiteren Kosten?

Für die Beantwortung unserer Fragen danken wir Regierungsrat und Büro des Kantonsrates.

Begründung:

Bereits die Affäre Dr. Raphael Huber hat durch das Einsetzen einer PUK und die voraussichtliche Wiederholung des Prozesses gegen den

Hauptangeklagten die Steuerzahlenden einiges gekostet. Die Öffentlichkeit hat ein Anrecht darauf zu erfahren, wie stark die in der Interpellation angeführten Vorkommnisse die Staatskasse belasten. Dies insbesondere in einer Zeit, in der wegen der miserablen Staatsfinanzen beim Personal, im Sozial-, Erziehungs- und Gesundheitsbereich spürbar gespart wird. Aufgrund des Kantonsratsgesetzes muss von den Mitgliedern des Rates eine Interpellation eingereicht werden, bevor vom Kantonsrat ein Antrag auf Schadenersatz- oder Rückgriffsansprüche gegen ein Mitglied des Regierungsrates behandelt werden kann.

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion der Finanzen wie folgt:

1. Die Interpellation nimmt ausdrücklich auf § 35 des Kantonsratsgesetzes Bezug. § 35 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes bestimmt, dass ein Mitglied, das den Rat veranlassen will, Schadenersatz- oder Rückgriffsansprüche des Staates gegen Mitglieder des Regierungsrates geltend zu machen, seine Beanstandungen vorerst in einer Interpellation vorzubringen hat. Diese Bestimmung ist mit dem Erlass des Haftungsgesetzes vom 14. September 1969 (HG) ins Kantonsratsgesetz eingefügt worden. Sie steht offensichtlich im Zusammenhang mit der Haftung der Mitglieder des Regierungsrates. Eine Haftung setzt voraus, dass die ins Recht gefasste Person widerrechtlich gehandelt, d. h. gegen Gebote oder Verbote der Rechtsordnung verstossen hat. Ein Ermessensfehler begründet nur dann eine Widerrechtlichkeit, wenn der Ermessensspielraum überschritten oder missbraucht wurde (BGE 116 I b 196 ff.). Dabei ist das Verhalten nicht nach dem heutigen, sondern nach dem damaligen Wissensstand zu beurteilen (BGE 118 I b 482). Bei der Haftung von Behördemitgliedern und Beamten gegenüber dem Staat ist sodann ein qualifiziertes Verschulden vorausgesetzt, d. h., die ins Recht gefasste Person muss den Schaden vorsätzlich, also mit Wissen und Willen, oder grobfahrlässig herbeigeführt haben. Grobe Fahrlässigkeit liegt vor, wenn elementare Vorsichtsgebote verletzt wurden, die jeder verständige Mensch in der gleichen Lage und unter den gleichen Umständen beachtet hätte (BGE 111 I b 197). Relevant ist sodann nur jener Schaden, für den das haftungsbegründende (widerrechtliche und grobschuldhaft) Verhalten als adäquate Ursache bezeichnet werden kann. Haben mehrere Beamte bzw. Mitglieder des Regierungsrates den Schaden gemeinsam verschuldet, sind sie bei grober Fahrlässigkeit anteilmässig nach der Grösse des Verschuldens zu belangen. Bei Vorsatz kann jeder für den ganzen Schaden belangt werden, für den er eine adäquate Ursache gesetzt hat und soweit ihn die Beteiligten gemeinsam, also durch Zusammenwirken, verschuldet haben (§§ 14

und 15 je Abs. 2 HG). Im Gegensatz zur Haftung des Staates gegenüber Dritten muss bei Ansprüchen des Staates gegenüber Behördemitgliedern und Beamten eine persönliche Zuordnung der haftpflichtrelevanten Verantwortung erfolgen (BGE 91 I 450). Dies ist vorliegend von zusätzlicher Bedeutung, weil es allein um Schadenersatz- oder Rückgriffsansprüche gegen Mitglieder des Regierungsrates gehen kann, nicht auch um Ansprüche gegen Beamte. Über die Geltendmachung von Ansprüchen gegen Beamte entscheidet der Regierungsrat (§ 18 lit. d HG). Ob die geltend gemachten Ansprüche auch begründet, d. h. ob die vorerwähnten Voraussetzungen erfüllt sind, entscheidet in jedem Fall das Verwaltungsgericht als einzige Instanz (§ 19 Abs. 2 HG; vgl. auch § 35 Abs. 5 des Kantonsratsgesetzes).

2. Diese haftpflichtrechtlichen Regeln verdeutlichen Sinn und Zweck der Vorschrift von § 35 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes, wonach einem Antrag, gegen Mitglieder des Regierungsrates Schadenersatz- oder Rückgriffsansprüche geltend zu machen, eine Interpellation voranzugehen hat. Vorab ist festzuhalten, dass es sich dabei nicht um eine Art Vorverfahren handelt, denn die Interpellation ist durch den Regierungsrat zu beantworten, während Schadenersatz- oder Regressansprüche gegen einzelne Personen geltend zu machen sind.

Wenn der Kantonsrat über einen Antrag, Schadenersatz- oder Rückgriffsansprüche geltend zu machen, entscheiden soll, muss er abschätzen können, ob die Haftungsvoraussetzungen gegeben und welches die Erfolgsaussichten einer Klage sind. Dazu soll, wenn der Antrag nicht Ausfluss von Abklärungen einer Kommission ist (§ 35 Abs. 2 des Kantonsratsgesetzes), mittels einer Interpellation die Darstellung des Regierungsrates eingeholt werden. Das Gesetz bestimmt deshalb, dass der Interpellant «seine Beanstandungen» vorbringt. Dabei genügt ein allgemeiner Hinweis auf Missstände oder Affären nicht. Es müssen die Amtspflichtverletzungen jedes einzelnen Mitgliedes des Regierungsrates, das ins Recht gefasst werden soll, genannt werden. Der Interpellant muss zumindest in groben Zügen darlegen, welche Handlungen welches Regierungsmitgliedes er beanstandet, wieso ihm Vorsatz oder zumindest grobe Fahrlässigkeit vorzuwerfen ist und welcher Schaden aus diesen Handlungen entstanden ist. Diese Voraussetzungen erfüllt die Interpellation nicht. Der Interpellant kann keine konkreten Beanstandungen im erwähnten Sinn vorbringen, weil die Untersuchungen nicht abgeschlossen sind.

3. Die Fragen der Interpellation betreffen entstandene Kosten und getätigte Ausgaben. Massgebend ist jedoch der haftpflichtrechtlich relevante Schaden. Beispielsweise belegt eine unter

Kompetenzüberschreitung gemachte Ausgabe oder Investition noch nicht, dass und vor allem welcher Schaden entstanden ist. Es sind auch nicht alle Aufwendungen erheblich, die mit einem Ereignis im Zusammenhang stehen, sondern nur Schäden, für die das haftungsbegründende Verhalten die adäquate Ursache ist, d. h. Vermögensverminderungen, die nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge eine Folge des haftungsbegründenden Verhaltens sein können. Schliesslich fallen nur jene Schadenpositionen in Betracht, die durch ein haftungsbegründendes, also widerrechtliches und vorsätzliches oder grobfahrlässiges Verhalten jener Mitglieder des Regierungsrates verursacht wurden, die ins Recht gefasst werden sollen. Relevante Schadenpositionen können im jetzigen Zeitpunkt weder bezeichnet noch beziffert und auch nicht zugeordnet werden. Abgesehen davon kann es nicht Aufgabe des Regierungsrates sein, solche Zuordnungen zu machen, wenn in der Interpellation die konkreten Beanstandungen nicht vorgebracht werden.

4. Im übrigen kann auf die bereits erfolgte Information des Kantonsrates sowohl über die bisherigen Erkenntnisse wie auch über die durchgeführten und noch laufenden Untersuchungen verwiesen werden.

Im Zusammenhang mit der sogenannten Affäre Spring hat der Regierungsrat am 13. September 1995 in der Beantwortung von vier dringlichen Interpellationen (KR-Nrn. 184-187/1995) ausführlich Stellung genommen. Die Berichte von alt Staatsanwalt Dr. A. Schaufelberger, Direktor I.-R. Warynski des Schweizerischen Polizeinstituts in Neuenburg und der Finanzkontrolle wurden im Verlauf des 4. Quartals 1995 abgeliefert und von der Polizeidirektion an die GPK weitergeleitet. Zu verschiedenen offenen Fragen hat die Polizeidirektion weitere Abklärungen in die Wege geleitet, über welche die Polizeidirektorin den Kantonsrat in der PUK-Debatte vom 29. Januar 1996 orientiert hat. Ein Teilbereich ist schliesslich Gegenstand eines Strafverfahrens.

Über die Umbaukosten bzw. über die Kreditüberschreitung beim Notgefängnis Waid hat der Regierungsrat den Kantonsrat mit Schreiben vom 3. Januar 1996 orientiert. Eine Arbeitsgruppe der Finanzkommission klärt zurzeit die finanzrechtlichen Vorgänge.

Wie bereits erwähnt, kann angesichts der offenen Fragen und laufenden Untersuchungen im jetzigen Zeitpunkt keine haftpflichtrechtliche Beurteilung erfolgen.

5. Die Fragen 4 und 5 richten sich an das Büro des Kantonsrates.

Thomas Büchi (Grüne, Zürich): Ich darf Ihnen heute den Vorstoss vorstellen, der am längsten auf der Traktandenliste ist. Das könnte ein Postulat oder eine Motion sein; Sie kennen meine Ansicht zu diesen Fristen. Es ist aber eine Interpellation zur Frage einer Schadenersatzklage gegen falsche Entscheide des Regierungsrates.

Die zentrale Frage der Interpellation war: Wieviel kosten das Volk und damit den Steuerzahler Fehlentscheide des Regierungsrates, die in den vergangenen zwei Jahren durch zahlreiche Berichte der GPK und der PUK aktenkundig geworden sind?

Die Antwort der Regierung ist breit angelegt. Es ist eine Verteidigungsschrift, die mich und die Mitunterzeichner darüber belehrt, dass man selbstverständlich bei einem Fehlentscheid nicht davon ausgehen kann, dass der Regierungsrat oder ein einzelnes Mitglied schadenersatzpflichtig wird. Nur bei einer Verurteilung des Regierungsrates – so entnehme ich es den Belehrungen des Regierungsrates – kann überhaupt von Schadenersatz gesprochen werden.

Es steht darin, dass der Interpellant klar strafrechtlich relevant dem Regierungsrat vorlegen muss, worin er gefehlt hat. Ohne diese Voraussetzung ist eine solche Interpellation gar nicht zu beantworten. Relevante Schadenpositionen können – das sind die weiteren Ausführungen des Regierungsrates – zum heutigen Zeitpunkt, nämlich ungefähr drei Monate nach Einreichen der Interpellation noch nicht bekanntgegeben werden, weil die gerichtlichen Verfahren – das ist in sich ein Widerspruch – noch nicht abgeschlossen sind.

Am 3. Mai 1996 konnte der Tages Anzeiger immerhin vermerken, dass die Fichenaffäre des Bunds, die einen der Nationalräte auf einen dieser Regierungsratssessel hier gespült hat – unterdessen ist er bereits wieder beim Bund in einer noch höheren Stellung tätig –, dannzumal rund 35 Mio. Franken gekostet hat. Offenbar ist die Regierung des Kantons Zürich nicht in der Lage zu sagen, was eine Affäre Spring oder Huber den Staat und die Steuerzahler gekostet haben. Das ist für mich etwas ernüchternd. Ebenfalls ernüchternd ist für mich – ich habe das Vergnügen gehabt, als GPK-Mitglied vier Jahre zu fungieren –, dass ich als einfaches Ratsmitglied keine Chance sehe, über eine Interpellation auch nur die nötigen Angaben zu erhalten, um jemals – das müssen nicht die vergangenen Fälle sein – die Einreichung einer Schadenersatzklage gegen den Regierungsrat in Erwägung ziehen zu können. Sie werden sich fragen, weshalb will Thomas Büchi denn eine Schadenersatzklage einreichen. Das ist an sich bereits insolent und eine Frechheit, das ist mir auch klar entgegengekommen. Das ziemt sich nicht. Ich habe nicht in allen Akten nachgeforscht, aber ich glaube, dass es auch das erste Mal in der fast 150-jährigen Geschichte unseres Kantons wäre.

Da stört mich noch etwas: Im noch bestehenden Kantonsratsgesetz ist diese Möglichkeit gegeben. Ich wollte schauen, ob sie realistisch ist. Hier drin mögen sich diejenigen melden, die noch das Gefühl haben, sie sei für ein Mitglied des Rates realistisch. Sie ist es mitnichten.

Ich muss vom Regierungsrat ablenken, nämlich auf die Gepflogenheiten dieses Rates. Zwei Jahre hat eine Interpellation bis sie in einer solchen Frage überhaupt zur Behandlung kommt. Ich könnte vielleicht damit leben, wenn ich nicht mit Schrecken hätte feststellen müssen, dass die hochgelobte Reformkommission, die den Rat reformieren will, an diesem Paragraphen nicht ein Jota geändert hat. (Zwischenruf *Balz Hösly (FDP, Zürich)*: Eben genau darum!).

Es ist immer noch vorgeschrieben, eine Interpellation einzureichen, Herr Hösly. Ich kenne Ihren Sarkasmus, vielleicht ist er in Ihrem Beruf gut. Hier im Rat ist er fehl am Platz. Sie suggerieren dem Bürger und der Bürgerin, die über das Gesetz abstimmen müssen, man könne mit einem solchen Mittel auch nur ansatzweise etwas bewegen. Darum geht es immer noch.

In der Spring-Affäre ist deutlich geworden, dass Verfehlungen passiert sind. Es ist deutlich geworden, dass uns das Peilflugzeug, das wir bis heute nicht verkaufen konnten, jedes Jahr ungefähr 200'000 Franken, in den sechs Jahren, in denen wir es nicht mehr benützt haben, 1,2 Mio. Franken nur an Abschreibungen gekostet hat. Es ist in der Vergangenheit klar geworden, dass uns die Affäre Huber einiges an Staatsgeldern gekostet hat. Ebenfalls wissen wir, dass das Notgefängnis Waidspital in der kurzen Zeit während seines Bestehens unverhältnismässig viel gekostet hat, nämlich ungefähr 2,7 Mio. Franken.

Wenn es nicht mehr möglich ist, als Mitglied des Rates und als Minderheit mit einer Interpellation sauber Auskunft vom Regierungsrat zu erhalten – der Rat setzt andere Prioritäten und lässt eine solche Interpellation mehr als zwei Jahre auf der Traktandenliste versauern –, frage ich mich im Hinblick auf ein neues Kantonsratsgesetz: Sind wir fähig, so zu legiferieren, dass Bürgerinnen und Bürger nicht über etwas abstimmen, bei denen ihnen nur Sand in die Augen gestreut werden soll? Ich verstehe den Regierungsrat ein Stück weit, wenn er die Interpellation als klare Verteidigungsschrift aufbaut und sagt: Wir geben sicher nichts zu und keine Zahlen bekannt, die uns anschwärzen.

An sich, Herr Präsident, haben wir im Rat mehrmals darüber diskutiert, ob es möglich wäre, dass die Regierung auch entgegen den Gepflogenheiten zu einer Interpellation, die so lange liegen geblieben ist, zuerst noch einmal Stellung nehmen würde. Ich weiss nicht, wie gut der Regierungspräsident vorbereitet ist. Ich denke, einige der Punkte, bei

denen hier noch steht, man könne keine Angaben machen, weil die Prozesse und die Untersuchungen noch nicht abgeschlossen seien, müssten jetzt eigentlich aufgearbeitet sein. Er schüttelt den Kopf. Ich nehme an, dass er Antwort analog dem Bericht des Regierungsrates geben und noch einmal darauf hinweisen wird, dass die Regierung hier keinen Fehler sieht und die Vorwürfe zu wenig substantiiert sind. Da muss ich Sie nochmals fragen: Wie soll das einzelne Mitglied vorgehen, wenn es das Gefühl hat, etwas im Staat ist nicht richtig gelaufen? Letztlich nehmen dann gewisse Regierungsräte den Hut. Es sind jetzt eigentlich zwei bei diesen Affären. Der eine ist in aller Ehrenwertigkeit zurückgetreten und hat sich bei Zeitungsinterviews immer wieder dahingehend geäußert, wie leid es ihm tut, dass eine Raphael Huber-Affäre unter seiner Direktion geschehen konnte und dass er Fehler gemacht habe. Ein anderer Regierungsrat in der Affäre Spring – so haben wir vernommen – wird nicht mehr antreten.

So wie wir bei den Steuerzahlern und im Umweltschutz sagen: Letztlich trifft es den Einzelnen nur, wenn es über das Portemonnaie geht. Ich bin dezidiert der Meinung, dass unsere Regierungsräte, wie sie es immer fordern, mehr Kompetenzen erhalten sollen. Sie sollen regieren können. Ich finde den Entscheid von Regierungsrat Eric Honegger, auf seine Pension zu verzichten, toll. Ich gratuliere ihm dazu. Das zeigt Charakter und auch eine Linie.

Das kann nur funktionieren, wenn das Parlament sich irgendwann dazu durchringt, wenn Fehler passiert sind, auch Konsequenzen zu fordern. Dazu ist dieses Parlament jetzt und auch in Zukunft offenbar nicht gewillt. Es schläft den Schlaf der «Ungerechten». Ich finde das sehr unbefriedigend.

Ich weiss nicht einmal, ob Sie Diskussion beschliessen werden. Wenn ich Balz Hösly anschau, dann eher nicht. Jedes Wort ist zuviel. Mir gibt es zu denken, dass auch im Hinblick auf ein neues Gesetz, diese Schwachstellen nicht verbessert werden.

Der Interpellant hat seine Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

14. Beteiligungen des Kantons Zürich an Unternehmungen und verwaltungsexternen Institutionen

Postulat Hans-Peter Portmann (CVP, Zürich) und Markus Werner (CVP, Dällikon) vom 1. April 1996 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 87/1996, RRB-Nr. 2538/21.8.1996 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, ein Konzept über alle kantonalen Beteiligungen an Unternehmungen und verwaltungsexternen Institutionen vorzulegen.

Insbesondere sollen darin Aussagen zu folgenden Punkten enthalten sein:

- Zweck und Synergieeffekte jeder Beteiligung für den Kanton
- Strategische Zielsetzung für jede Beteiligung
- Ertrag/Risiko der einzelnen Beteiligung
- Allfällige Massnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmässigkeit des Beteiligungsportefeuilles des Kantons Zürich

Begründung:

Der Kanton Zürich ist im Besitz verschiedenster Beteiligungen an Institutionen im Bereich der verschiedenen Wirtschaftssektoren. Beteiligungen machen nur einen Sinn, wenn man damit strategische Ziele verfolgt. Beteiligungen, welche gestern noch im Interesse des Kantons waren, können heute bereits überflüssig oder gar destruktiv für das Staatswesen sein. Dabei ist es aber denkbar, dass neue Beteiligungen heute und morgen im Portefeuille des Kantons Sinn machen. Dies könnte z.B. mit dem Austausch, einer Veräusserung und gleichzeitigen Neuinvestitionen bewerkstelligt werden. Um hier der Regierung und dem Parlament die notwendigen wirtschaftlichen Entscheidungsinstrumente zu verleihen, benötigt es wie in jedem Unternehmen ein umfassendes Konzept für die Beteiligungen.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Finanzen wie folgt:

Die staatlichen Beteiligungen werden in der Bestandesrechnung unter den Aktiven aufgeführt. Je nach Verwendungszweck werden sie dabei dem Finanz- oder dem Verwaltungsvermögen zugeordnet. Jene Vermögenswerte, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen, zählen zum Verwaltungsvermögen. Demgegenüber besteht das Finanzvermögen aus jenen Vermögenswerten, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können (Finanzhaushaltsgesetz § 11). Massgebend für diese Unterscheidung ist somit das Kriterium der Realisierbarkeit, d.h. die Verwendung der

Vermögenswerte ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung. Das Finanzvermögen besitzt somit Tauschwert, während dem Verwaltungsvermögen Nutzungswert zukommt.

Gegenwärtig (Stand: Ende 1995) setzt sich das Beteiligungsportefeuille aus insgesamt 86 Positionen in Form von Darlehen, Anteilscheinen und Aktienbeteiligungen zusammen; hiervon sind 75 Positionen dem Verwaltungsvermögen und 11 Positionen dem Finanzvermögen zugeordnet. Während die einzelnen Beteiligungen administrativ in der Vermögensverwaltung der Finanzdirektion geführt werden, obliegen allfällige Sachentscheide den fachlich zuständigen Direktionen. Es bestehen hierbei Darlehen, Anteilscheine und Aktienbeteiligungen mit insgesamt 69 verschiedenen Rechtsträgern, wie öffentlichrechtlichen Körperschaften und Anstalten, Aktiengesellschaften, Energie- und Transportunternehmen, Regalbetrieben, Genossenschaften, Kreditkassen und Verbänden. Die nachstehende Aufstellung vermittelt eine Übersicht über die zurzeit bestehenden Anlagen:

Titel (Per 31. Dezember 1995)	Bestand (Nom./Anzahl)	FV/ VV	Nominalwert (in Franken)	Bilanzwert (in Franken)
Alp Farner AG, Zürich (Namenaktien)	1	VV		0
Antennen, Genossenschaft Fehraltorf AGV	1	VV		0
Arbeiterheim Dietisberg BL, Dietgen	3	VV		0
Batrec AG, Wimmis (Namenaktien)	784	VV		998'726
Batrec AG, Wimmis (Pflicht-Namenaktien)	1	VV		1'274
Baugenossenschaft Hangenmoos des IAVWR	375'000	FV		375'000
Bremgarten-Dietikon-Bahn AG	500	VV		0
Dampfbrennerei-Gen. der Bez. W'thur und Andelfingen	3	VV		0
Dolder Kunsteisbahn AG (Namenaktien)	10	VV		0
EMIG Engrosmarkt, Immobilienges. (Namenaktien)	825	VV		825'000
Erdöl und Erdgas Prosp. (Darlehen zinslos)	230'685	VV		
Eurogate, Zürich (Darlehen)	1'013'000	FV	1'013'000	
Eurogate, Zürich (Namenaktien)	100	FV		100'000
Fernsehgenossenschaft Affoltern a.A.	1	VV		0
Flughafen-Immobilien-gesellschaft FIG (Namenaktien)	31'500	FV		15'750'000
Forchbahn AG Zürich (Stammaktien)	1'704	VV		0
Forchbahn AG Zürich (Vorzugsaktien)	6'000	VV		0
Fürsorgeamt der Stadt Zürich (Darlehen Bürgerstube zinslos)	270'000	VV	0	
Gemeinde Zollikon (Darlehen Heim, zinslos)	600'000	VV	0	
Gemeinnützige Baugenossenschaft Burgmatte	72'200	FV		50'540
Genossenschaft Arbeitsheim für Gebrechliche	300	VV		0
Gen. für Fleckviehweiden an der Lägern, Schleinikon	40	VV		0
Genossenschaft Hoch-Etzel, Wädenswil	20	VV		0
Genossenschaft Regionalflugplatz Zürich	2	VV		0
Genossenschaft Wysshölzli, Pension für Alkoholranke	2	VV		0
Genossenschaft Arbeitsheim Pfäffikon	300	VV		0

Gleis-Genossenschaft Ristet-Bergermoss, Bir- mendorf	21	VV		0
Grastrocknungs-Gen. Zürichsee, I. Ufer, Wä- denswil	18	FV		0
Grastrocknungs-Gen. Zürichsee, I Ufer, Wä- denswil	1	VV		0
Grastrocknungs-Anlagen AG, Kaltbrunn Na- menaktien	1	VV		0
Howeg Einkaufs-Gen. schweiz. Hotel- und Wirtgewerbe	7	VV		0
Interkantonale Försterschule Lyss (Darlehen zinslos)	80'000	VV	80'000	
Kurverein Arosa, Arosa	1	VV		0
Landw. Maschinen-Gen. Wülflingen und Um- gebung	4	VV		0
Messe Zürich AG (Namenaktien)	375	FV		650'000
Nordostschw. Kraftwerke NOK (Pflicht-Na- menaktien)	200	VV		100'000
Nordostschw. Kraftwerke NOK (Namenaktien)	132'100	VV		66'050'000
OBTG Ostschweiz. Bürschafts- und Treuhand- Gen.	500	VV		50'000
Opernhaus Zürich AG (Namenaktien)	100	VV		0
Radio- und Fernsehgenossenschaft Zürich	100	VV		0
Sana Klinik AG, Zürich (Namenaktien)	4'450	FV		4'870
Sana Klinik AG, Zürich (Vorzugs-Namenak- tien)	708	FV		778'800
Schweiz. Bäuerliche Bürgschafts-Gen., Brugg	10	VV		3'000
Schweiz. Nationalbank (Namenaktien)	5'200	VV		1'300'000
Schweiz. Südostbahn AG (Prioritätsnamenak- tien)	4'050	VV		0
Schweiz. Verband für Mast- und Schlachtlei- stungsprüfung	8	VV		0
Schweiz. Verband für künstliche Besamung, Zollikofen	5	VV		0
Schweiz. Adressen- und Werbezentrale ABZ, Bern	125	VV		0
Schweiz. Bibliotheksdienst Bern (Namen-An- teile)	1'010	VV		101'000
Schweiz. Bibliotheksdienst Bern	500	VV		0
Schweiz. Mustermesse in Basel (Namenaktien)	240	VV		120'000
Sihltal-Zürich-Uetlibergbahn	23'123	VV		0
Sozialamt der Stadt W'thur, Invalidenzentrum Brühlgut zsl.	2'600'000	VV	0	
Stadt Zürich (Fürsorgeamt, Männerheim) zsl.	400'000	VV	0	
Stadt Zürich (GWA, Fleischmehlbetrieb) zsl.	3'958'150	VV	0	
Städt. Säuglingsheim Wildbach (Darlehen zins- los)	315'302	VV	0	
Stickerei-Treuhand-Genossenschaft, St. Gallen	10	VV		0
Swissair (Namenaktien)	41'358	VV		14'586'500
Swissair (Namenaktien)	35'529	FV		26'469'105
Swisscontrol Schweiz AG (Namenaktien)	9	VV		0
Swisscontrol Schweiz AG (Pflicht-Namenak- tien)	1	VV		0
SZU-Bahn Elektrifikationsdarl. (Darlehen zins- los)	96'890	VV	0	
TAR-Tankanlage Rümlang (Namenaktien)	4'044	VV		404'400
TMF Extraktions AG, Kirchberg	520	VV		156'000
Tonhallengesellschaft Zürich	1	VV		0

Vereinigte Schweiz. Rheinsalinen (Namenaktien)	1'467	VV		1'467'000
Vereinigte Schweiz. Rheinsalinen (Pflicht-Namenaktien)	1	VV		1'000
Verkehrsbetriebe des Zürcher Oberlandes (Namenaktien)	300	VV		0
Verkehrsbetriebe des Zürcher Oberlandes (Darl. Zsl.)	500'000	VV		0
Viehzuchtgenossenschaft Seen und Umgebung	1	VV		0
Viehzuchtgenossenschaft Wetzikon-Seegräben	1	VV		0
Wohnbaugenossenschaft Flughafen, Kloten	1	VV		18'000
Zuckerfabrik Frauenfeld AG (Namenaktien)	179	VV		895'000
Zuckerfabrik Frauenfeld AG - B-Nom. 1000	1	VV		1'000
Zuckerfabrik Frauenfeld AG - C-Nom. 250	40	VV		10'000
Zuckerfabrik Frauenfeld AG (Pflicht-Namenaktien)	1	VV		5'000
Zürcher Kant. Schweinezucht-Verband Zürich	4	VV		0
Zürcher Landwirtschaftliche Kreditkasse	1'000	VV		0
Zürcher Pferdezuchtgenossenschaft Kempththal	1	FV		0
Zürcher Pferdezuchtgenossenschaft Kempththal	6	VV		0
Zürcherische Gen. für Schlacht- und Nutztviehabsatz	50	VV		0
Zürcherische Saatzuchtgenossenschaft Zürich	5	VV		0
Zürichsee-Schiffahrtsgesellschaft ZSG	24'330	VV		0
Zürichsee-Schiffahrtsgesellschaft ZSG (Darlehen zinslos)	1'944'000	VV	0	
Grundkapital Zürcher Kantonalbank	1'925'000'00	VV	1'925'000'000	
	0			
Grundkapital Elektrizitätswerke Kanton Zürich	65'000'000	VV	65'000'000	
Total			1'991'093'000	131'271'215

Die umfangmässig bedeutendsten Beteiligungen stellen folgende Vermögenswerte dar, wobei die nachfolgende Aufstellung, beruhend auf den geltenden Bewertungsgrundsätzen (Verordnung über die Finanzverwaltung § 39 und § 40), von den Bilanzwerten ausgeht:

<i>Nominalwerte</i>	<i>Bilanzwerte</i>	
	<i>Mio. Fr.</i>	
Dotationskapital der Zürcher Kantonalbank	1 925,00	(VV)
Grundkapital des Elektrizitätswerks Kanton Zürich	65,00	(VV)
Eurogate Zürich AG	1,01	(FV)
Zwischentotal Nominalwerte	1 991,01	
Total Nominalwerte	1 991,09	
<i>Aktien und Anteilscheine</i>		
Nordostschweizerische Kraftwerke (NOK)	66,15	(VV)
Swissair (Namenaktien)	26,47	(FV)
Swissair (Namenaktien)	14,59	(VV)
Flughafen-Immobilien-gesellschaft (Namenaktien)	15,75	(FV)
Vereinigte Schweizerische Rheinsalinen	1,47	(VV)

Schweizerische Nationalbank (Namenaktien)	<u>1,30</u>	(VV)
Zwischentotal Aktien und Anteilscheine	125,73	
Total Beteiligungspapiere	<u>131,27</u>	

Wie ersichtlich, beanspruchen von den insgesamt 13 Nominalwertanlagen innerhalb des kantonalen Beteiligungsportefeuilles deren drei 99,95 % des Gesamtvolumens, während bei den insgesamt 73 Beteiligungspapieren deren fünf 95,8 % des ausstehenden Volumens ausmachen. Die übrigen Beteiligungen sind im Verhältnis hierzu kapitalmässig unbedeutend oder wurden aufgrund der Bewertungsrichtlinien und ihrer «Nonvaleur»-Eigenschaften inzwischen abgeschrieben. Diese Beteiligungen sind illiquid, weshalb weder ein Austausch noch eine Veräusserung und damit Reinvestition der Mittel möglich ist. Bei den oben aufgeführten, bedeutenden Beteiligungen handelt es sich demgegenüber um Vermögenswerte, die der Kanton, mit einer Ausnahme (SNB), jeweils aufgrund einer formellen Grundlage in seinem Eigentum hält. So fassen die bedeutenden Beteiligungen an der Zürcher Kantonalbank und an den Elektrizitätswerken des Kantons Zürich auf den entsprechenden Spezialgesetzen. Sowohl das Dotationskapital der Zürcher Kantonalbank (§ 4 Gesetz über die Zürcher Kantonalbank) wie auch das Grundkapital der EKZ (§ 5 Gesetz betreffend die Elektrizitätswerke des Kantons Zürich) werden den Gesellschaften vom Kanton zu den Selbstkosten zur Verfügung gestellt. Beide Unternehmen sind nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen (ZKB-Gesetz § 3, EKZ-Gesetz § 3), wobei die Oberaufsicht durch den Kantonsrat wahrgenommen wird (ZKB-Gesetz § 11, EKZ-Gesetz § 9). Die Beteiligung an der Eurogate Zürich AG als Nachfolgegesellschaft der HB Südwest beruht auf einem Regierungsratsbeschluss sowie den Gesellschaftsstatuten vom 11. Mai 1994. Sie widerspiegelt das Interesse des Kantons an der Realisierung des Gesamtprojektes Eurogate und der Wohnüberbauung Lagerstrasse in Zürich. Die Beteiligung des Kantons am Aktienkapital der Nordostschweizerischen Kraftwerke NOK geht auf den NOK-Gründungsvertrag vom 6. Juli 1914 zurück. Laut § 2 des Vertrages hält der Kanton 66,15 Millionen Franken oder 18,375 % des gesamten Aktienkapitals über nominal 360 Millionen Franken. Die Beteiligung an der Flughafen-Immobilien-gesellschaft AG reicht auf deren Gründung in den vierziger Jahren zurück. Gegenwärtig ist der Kanton im Eigentum von 22,5 % des ausstehenden Aktienkapitals von 70 Millionen Franken, wobei nach § 3 der FIG-Statuten eine Beteiligung von 25 % zulässig wäre. Die Interessen der Aktionäre werden dadurch gewahrt, dass jede an der Gesellschaft beteiligte öffentlichrechtliche Körperschaft im Verwaltungsrat vertreten sein muss, der Kanton Zürich mit mindestens zwei Vertretern (§ 11 der Statuten). Die

Entstehungsgeschichte der Beteiligung des Kantons an der Swissair AG reicht ebenfalls in die unmittelbare Nachkriegszeit zurück. Am 5. Dezember 1946 beschloss der Kantonsrat die staatliche Beteiligung am Aktienkapital der neu gegründeten Schweizerischen Luftverkehr Aktiengesellschaft. Diese Beteiligung dient heute wie damals den gewichtigen Interessen des Kantons an einer wettbewerbsfähigen nationalen Fluggesellschaft. Die Statuten in der Fassung vom 24. April 1986 sahen noch vor, dass 30 % der Namenaktien im Besitze von öffentlichrechtlichen Körperschaften und Anstalten sein müssen. Obgleich in den aktuellen Statuten vom 23. Mai 1996 diese Beteiligungsquote der öffentlichen Hand nicht mehr ausdrücklich erwähnt wird, entspricht es der herrschenden Praxis, wonach die bisherigen Aktionäre der öffentlichen Hand in Anbetracht der verkehrspolitischen und volkswirtschaftlichen Bedeutung der Swissair ihre Beteiligung aufrechterhalten. Auch in diesem Fall stehen den öffentlichrechtlichen Körperschaften, soweit sie Aktionäre des Unternehmens sind, das Recht auf Entsendung eines Vertreters in den Verwaltungsrat zu (§ 13 Absatz 3 der Statuten). Die Entstehungsgeschichte der Beteiligung an den Vereinigten Schweizerischen Rheinsalinen reicht in die Anfänge dieses Jahrhunderts zurück. Laut den Statuten vom 14. Juli 1909 fasste die konstituierende Generalversammlung den Beschluss, eine Gesellschaft zu gründen, deren Aufgabe die Produktion von Salz namentlich für den Bedarf der Schweiz unter Beteiligung der Kantone ist. Die Vereinigten Schweizerischen Rheinsalinen üben dabei das auf die kantonalen Salzregale abgestützte Recht auf Einfuhr und Verkauf von Salz und Salzgemischen aus (Interkantonale Vereinbarung über den Salzverkauf in der Schweiz vom 22. November 1973, Artikel 2). Die aktuellen Statuten in der Fassung vom 31. Mai 1990 bestimmen in Artikel 3, dass sämtliche Aktien im Besitze der an der Gesellschaft beteiligten Kantone und des Fürstentums Liechtenstein sind. Der Verwaltungsrat setzt sich dementsprechend aus den Vertretern der Aktionärskantone und des Fürstentums Liechtenstein zusammen (Artikel 11 der Statuten). Die Beteiligung an der Schweizerischen Nationalbank schliesslich ist nirgends explizit stipuliert, ergibt sich jedoch aus ihrem öffentlichen Auftrag und ist Ausfluss unserer föderalistischen Staatsstruktur. Zudem anerkennt die Nationalbank in Folge ihrer Eintragungsbestimmungen als Aktionäre nur Schweizer Bürger, schweizerische öffentlichrechtliche Körperschaften und juristische Personen, deren Hauptniederlassung sich in der Schweiz befindet. Ende 1995 entfielen vom Aktienkapital 61 % auf Kantone, Kantonalbanken sowie andere öffentlichrechtliche Körperschaften und Anstalten, 34 % auf Privataktionäre. Vom Bilanzgewinn wurden im abgelaufenen Geschäftsjahr eine attraktive Dividende von 6 % an die Aktionäre

entrichtet (Nationalbankgesetz Art. 27 Abs. 2) sowie ein ausschüttbarer Überschuss zugunsten von Bund und Kantonen von 142,2 Millionen Franken, wobei die Auszahlung der Kantonsanteile im Jahr 1997 erfolgen wird (Anteil Kanton Zürich für das Geschäftsjahr 1994: 44,62 Millionen Franken).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es für die besonders erwähnten Beteiligungen des Kantons, die alle eine gute Rendite abwerfen und bei denen es sich allesamt um Unternehmen handelt, die nach betriebswirtschaftlichen Kriterien geführt werden, nicht möglich ist, ein Gesamtkonzept zu entwickeln, wie es sich die Postulanten vorstellen. Nicht nur rechtliche Überlegungen stünden einem solchen Vorhaben im Wege, auch lassen die Verschiedenartigkeit der vertretenen Unternehmenszweige keinerlei Synergieeffekte im Zuge einer möglichen Konzentration des Portefeuilles erkennen. Die Zusammensetzung eines staatlichen Portefeuilles darf deshalb in keiner Weise mit einem herkömmlichen Anlagenportfolio etwa eines institutionellen Anlegers verglichen werden. Während im ersten Fall vor allem politische oder öffentlich-rechtliche Erwägungen die Struktur der Beteiligungen bestimmen, richtet sich die Zusammensetzung eines institutionellen Depots in erster Linie nach bilanz- und markttechnischen Überlegungen, wobei die Auswahl der Beteiligungen in der Regel geringeren Restriktionen unterworfen ist.

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

Hans-Peter Portmann (CVP, Zürich): In unserem Postulat haben wir ein Konzept über die Beteiligungen gefordert, die unser Staat an selbständigen oder nichtselbständigen Institutionen hält. Wir wollen mit diesem Konzept

- eine Überprüfung von Synergien der Beteiligungen,
- dass jede Beteiligung dahinter auch eine strategische Zielsetzung hat,
- eine Abwägung zwischen Risiko und Ertrag aus der Beteiligung und
- eine Verbesserung des Beteiligungsportefeuilles, das der Staat hält.

Der Regierungsrat hat uns in seiner Antwort über den Unterschied von Verwaltungs- und Finanzvermögen aufgeklärt. Das war uns allerdings bekannt. Er hat uns dazu eine Auflistung aller Beteiligungen im Kanton gemacht. Es waren deren 86, Stand 1995. Hier ein Dankeschön für diese Aufstellung. Ich habe sie vorher nie in der Art und Weise gesehen. Die Aufstellung ist schon die halb geleistete Arbeit, die wir gefordert haben.

Der Regierungsrat schreibt aber, dass es bei besonders erwähnten Beteiligungen nicht möglich sei, ein Gesamtkonzept zu entwickeln. Ebenfalls sagt er, dass die Verschiedenartigkeit der vertretenen Unternehmenszweige keinerlei Synergieeffekte erzeugen würden und meint, dass man eine Konzentration des Portefeuilles nicht erkennen könnte.

Was wir für die Beteiligungen wollen, ist, was die Regierung in ihrer Aufgaben- und Leistungsüberprüfung macht. Wir wollen hier drinnen diskutieren: Was ist heute noch Staatsaufgabe und was ist nicht mehr Staatsaufgabe? Es gibt kein besseres Mittel, als dies auch über die Beteiligungen zu tun, die der Kanton hält. Es wäre einfach für den Regierungsrat, die Forderung des Postulats in seiner ALÜB-Berichterstattung zu integrieren. Wir sind überzeugt, dass dies jetzt, nachdem er die Aufstellung gemacht hat, keinen grossen Aufwand mehr bedeutet. Wenn Sie auch der Meinung sind, dass

- es heute an der Zeit ist, alle Staatsaufgaben im positiven und im negativen Sinn zu hinterfragen,
- wenn man zu Staatsausgaben ja sagt, man nicht dauernd daran herumschrauben soll,
- ein zinsloses Darlehen für Fleischmehlbetriebe vielleicht heute nicht mehr zeitgerecht ist und falls es ein Gesetz darüber gibt, wir hier über das Gesetz sprechen sollten,

dann bekennen Sie sich dazu. Sagen Sie ja zum Postulat! Es ist ein kleiner Teil von ALÜB und kostet den Regierungsrat nichts, dies miteinzubeziehen. Vielleicht hat er dies schon gemacht, wir alle kennen die ALÜB-Berichte noch nicht.

Ich bitte Sie, unser Postulat mitzuunterstützen.

Armin Heinimann (FDP, Illnau-Effretikon): Nach der ausführlichen, detaillierten und überzeugenden Antwort des Regierungsrates hätten die Postulanten ihren Vorstoss zurückziehen können. Ein Gesamtkonzept, wie sich das die Initianten vorstellen, ist, wie der Regierungsrat in seiner Antwort in überzeugender Weise darstellt, nicht realisierbar. Die dazu notwendigen Handlungsspielräume für den Kanton bzw. den Regierungsrat sind nicht vorhanden. Damit fehlt die entscheidende Grundvoraussetzung, wie sie bei der Bewirtschaftung von privaten bzw. institutionellen Portefeuilles vorliegt. Denn beim Staat ist dessen Portefeuillestruktur vor allem nach politischen und öffentlich-rechtlichen Erwägungen konzipiert und auch vorgegeben. Damit fehlen die entsprechenden Voraussetzungen für eine von den Postulanten verlangte Anlagestrategie.

Namens der FDP-Fraktion bitte ich Sie, den Vorstoss nicht zu unterstützen.

Felix Hess (SVP, Mönchaltorf): Ich habe erwartet, dass das Postulat zurückgezogen wird.

Die Postulanten führen aus, Beteiligungen machten nur einen Sinn, wenn damit strategische Ziele verfolgt würden. So gut so recht, das soll auch so bleiben. Deshalb hat sich der Kanton auch an der ZKB, NOK, EKZ, Swissair und FIG beteiligt. Hier ist es wichtig, dass er mitreden und mitentscheiden kann. Bei vielen anderen Beteiligungen ist das schlicht nicht nötig.

Die Zahlen sprechen für sich. 86 Positionen besitzt der Kanton insgesamt. Davon sind 75 im Verwaltungsvermögen. Sie sind also nicht verkäuflich, d. h. es besteht nur ein Nutzwert. 11 Positionen sind im Finanzvermögen, sie haben also einen sogenannten Tauschwert. Die Beteiligungen bestehen aus Darlehen, Anteilscheinen und Aktien. Es bestehen 69 diverse Rechtsträger. Der Bestand ist historisch entstanden und gewachsen. Der Kanton hat 13 Nominalwertanlagen, davon belegen drei 99,95 % des Gesamtvolumens. Von den 73 Beteiligungspapieranlagen belegen fünf 95,8 % des Volumens. Auch da sprechen die Zahlen eine klare Sprache. Die Art der kantonalen Beteiligungen eignen sich überhaupt nicht für gesamtkonzeptionelle Überlegungen, obwohl alle grossen Beteiligungen eine gute Rendite abwerfen und nach betriebswirtschaftlichen Kriterien geführt werden. Es ist nicht möglich, ein Gesamtkonzept zu entwickeln, da die Beteiligungen zu verschieden sind. Die Regierung schreibt, nicht nur rechtliche Überlegungen stünden einem solchen Vorhaben entgegen, auch lasse die Verschiedenartigkeit der vertretenen Unternehmen keinerlei Synergieeffekte bei einer Konzentration des Portefeuilles erkennen. Dem kann wirklich beige-pflichtet werden.

Die Bewirtschaftung eines staatlichen Portefeuilles kann nicht mit einer herkömmlichen aktiven Verwaltung eines privaten oder institutionellen Portefeuilles verglichen werden. Dazu ist die Zusammensetzung der einzelnen Anlagen zu verschieden. Vor allem entstehen keine Synergieeffekte zwischen den einzelnen Anlagen und für den Staat. Das Postulat zielt ins Leere, auch wenn es unbesehen interessant tönt. Es bringt nichts. Die heutige Situation ist genügend transparent.

Im Namen der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, das Postulat nicht zu überweisen.

Hansruedi Schmid (SP, Richterswil): Ich bin erstaunt, dass die Regierung das Postulat zur Erarbeitung eines Konzepts über alle Beteiligungen des Kantons an Unternehmen und verwaltungsexternen Institutionen nicht entgegennehmen will. Die Regierung begründet dies im wesentlichen damit, dass es nicht möglich ist, ein Gesamtkonzept zu entwickeln.

Ich gehe mit der Aussage der Regierung einig, dass die staatlichen Beteiligungen in den allermeisten Fällen nicht mit einem herkömmlichen Anlageportfolio verglichen werden können. Doch weshalb sträubt sich die Regierung, Zweck und Synergieeffekte, strategische Zielsetzung sowie Ertrag und Risiko jeder einzelnen Beteiligung transparent und offen darzulegen? Dies wäre ganz im Sinne von mehr Transparenz und New Public Management. Auch wenn, oder gerade weil politische oder öffentlich-rechtliche Erwägungen zur Struktur der Beteiligung führten, sollte jede Beteiligung und deren Hintergründe von Zeit zu Zeit wieder diskutiert und die Aktualität überprüft werden. Die Hauptzielsetzung von *wif!* soll gemäss Ihren eigenen Aussagen, Herr Finanzdirektor, in Zukunft vor allem darin bestehen «die Staatstätigkeit und damit die Verwaltungstätigkeit stärker ergebnisorientiert oder wirkungsorientiert auszugestalten». Wir meinen, das Postulat liegt in der Zielrichtung genau auf dieser Linie. Die Regierung sollte die Chance wahrnehmen, das Postulat entgegennehmen und in die einzelnen *wif!*-Projekte integrieren.

Die SP-Fraktion wird die Überweisung des Postulats deshalb unterstützen.

Thomas Büchi (Grüne, Zürich): Die Grüne Fraktion betrachtet mit der Zusammenstellung der Regierung eigentlich den Hauptsinn des Postulats als erfüllt. Wir sind der Meinung, dass eine portfeuillemässige Bewirtschaftung der Posten gemäss den Überlegungen der Regierung schwerlich in Frage kommt. Der Hauptharst der Beteiligungen ist aus übergeordnetem Recht oder aus staatspolitischen Überlegungen festgesetzt. Die wenigen Posten, von denen man eine Neuorientierung erwarten könnte, fallen kaum ins Gewicht. Allerdings, darin sehe ich auch den Wert des Postulats, hat es uns etwas gezwickt, dass z. B. die Gemeinde Zollikon, die jedes Jahr beim Finanzausgleich Millionen abliefern, in den Genuss eines zinslosen Darlehens kommt. Das sind einzelne Punkte, bei denen ich verstehe, wenn der Postulant sich fragt, ob die Finanzdirektion nicht öfters ihr Portfeuille überprüfen und neu ausrichten soll. Hier sind Fragen offen. Wir glauben aber, dass sich der Regierungsrat mit der Offenlegung der Beteiligungen selber diese Fragen stellt. Ich nehme an, Herr Honegger, die 600'000 Franken sehen Sie

nicht zum ersten Mal. Wir möchten die Regierung auffordern, eine aktivere Bewirtschaftung und Überprüfung solcher Darlehen vorzunehmen. Mir selbst ist aus verschiedenen Tätigkeiten bei der Stadt bekannt, dass solche Darlehen, wenn sie einmal gewährt worden sind, dazu tendieren, einfach auf den St. Nimmerleinstag hin bestehen zu bleiben, obschon sie der Darlehensnehmer oder die -nehmerin nicht mehr benötigt.

Wenn hinter dem Postulat noch die Idee stehen würde, dass im Finanzvermögen aktiver – im Sinne der Finanzbeschaffung – auch mit der Investition in Aktien die Staatsfinanzen aufge bessert werden könnten oder sollten, muss ich sagen, Herr Portmann, vielleicht könnte man das im Rat politisch durchbringen. Ich denke aber, da sind Sie 20 Jahre zu früh. Wenn man eine konservative Anlagestrategie kennt, weit jenseits der Pensionskassen und der BVK, dann ist es der Staat mit seinem Vermögen. Ich denke nicht, dass Sie da auch nur ansatzweise einen politischen Konsens finden würden. Ich kann der Finanzdirektion keinen Vorwurf machen, wenn sie nicht in grösserem Stil in die boomenden Aktienmärkte einsteigt.

Unsere Bitte, Herr Finanzdirektor, überprüfen Sie die Beteiligungen, auch wenn sie einmal sinnvoll oder von höherem Recht vorgegeben waren. Ich denke, man könnte sie aktiver bewirtschaften. Dazu braucht es aber das Postulat nicht.

Die Grüne Fraktion wird es nicht unterstützen.

Anton Schaller (LdU, Zürich): Wir sind auch erstaunt, dass die Regierung das Postulat nicht entgegengenommen hat. Der Bericht beweist, dass Sie uns tatsächlich Unterlagen liefern können. Die Übersicht ist sehr verdienstvoll. Wenn ich lese, dass die Beteiligung des Kantons an die NOK in die Gründungsphase von 1914 zurückgeht, dass er bei Eurogate, bei der Immobiliengesellschaft des Flughafens und der Swissair 1946 bei der Gründung dabei war, kommt sehr deutlich die Politik zum Ausdruck. Durch die Beteiligungen will der Kanton Projekte fördern und wirtschaftliche Impulse geben. Man könnte ein Konzept für die Zukunft formulieren, indem man auch heute interessante und zukunftsweisende Projekte mittels Beteiligung des Staats fördern würde. Da wären die einzelnen Projekte an dieser Politik zu messen. Es wäre sehr verdienstvoll, wenn die Konzepte vorliegen würden. Hätten Sie den Satz geschrieben, dass Sie die 86 Beteiligungen im Rahmen von ALÜB aufnehmen und überprüfen wollen, hätten wir das Postulat nicht überweisen müssen.

Wenn Sie uns jetzt darlegen, Herr Honegger, wie Sie die Politik künftig machen, und dass Sie die Beteiligungen überprüfen wollen, dann brauchen wir das Postulat nicht zu überweisen. Dann käme der ganze Parlamentarismus mit einem Bericht und einer Kommission nicht in Gang. Machen Sie es uns einfacher, sagen Sie uns, was Sie in bezug auf ALÜB und die künftigen Beteiligungen vorhaben. Wir sind gespannt auf Ihre Ausführungen.

Markus J. Werner (CVP, Dällikon): Die Antwort auf unseren Vorstoss hat der Regierungsrat an der Sitzung vom 21. August 1996 verfasst. Zwischenzeitlich wurde der Beschluss gefasst, das Projekt ALÜB in die Wege zu leiten. Es könnte durchaus sein, dass die Antwort des Regierungsrates inzwischen überholt ist. Vielleicht ist der Regierungsrat aufgrund der neuen Ausgangslage nunmehr bereit, im Rahmen der Aufgabenüberprüfung das Naheliegende zu tun, nämlich, dass ein gewisser Bereich, den man in Zukunft nicht mehr als Kantonsaufgabe wahrnehmen möchte, einen Niederschlag bei solchen Beteiligungen findet. Dann würde sich tatsächlich das Postulat erübrigen. Ich gehe vorsorglich davon aus, dass dem noch nicht so ist. Ich habe jedenfalls vom Finanzdirektor kein Zeichen erhalten, die Rede abubrechen, da er jetzt bereit ist, das Postulat entgegenzunehmen.

Die Beteiligungen haben sich im Verlaufe der Jahrzehnte ergeben. Daraus ist ein Gemischtwarenladen entstanden, über den niemand richtig Bescheid weiss. Ich habe das vor zwei Jahren erfahren, als ich im Rahmen meiner Tätigkeit in der Finanzkommission eine entsprechende Aufstellung über das Portfeuille verlangt habe. Die Beteiligungen liegen brach. Sie werden nicht berücksichtigt. Ich kann nicht nachvollziehen, wenn FDP und SVP sagen, es sei nichts zu tun. Wenn der Kanton eine Beteiligung hat, hat er diese nach rationalen und aktuellen Begebenheiten ausgerichteten Aspekten zu bewirtschaften. Dieser Ansatz fehlt hier. Der erste Teil der gestellten Aufgabe wurde erfüllt, dafür danke ich. Der zweite Teil, die politische Wertung, wie die Portfeuille aufzuschlüsseln sind, steht noch aus.

Ich ersuche Sie deshalb, das Postulat zu überweisen.

Regierungspräsident Eric Honegger: Herr Portmann, Sie sagen, Sie hätten den Unterschied zwischen Finanz- und Verwaltungsvermögen bereits gekannt und es sei nicht nötig gewesen, Ihnen das zu erklären. Das ehrt Sie. Sie haben aber auch gesagt, es sei sehr wertvoll gewesen, dass der Regierungsrat in seiner Antwort die Tabelle mit den Beteiligungen des Kantons veröffentlicht hat. Diese Aussage ehrt Sie weniger,

weil die Tabelle nichts anderes ist als die Abschrift aus der Bilanz, die Ihnen jährlich in der Staatsrechnung unterbreitet wird. Ein Blick in die Staatsrechnung hätte genügt, um genau die Tabelle, die jetzt in der Berichterstattung des Regierungsrates zum Postulat enthalten ist, wiederzuerkennen. Allerdings haben wir noch eine Kolonne hinzugefügt, nämlich jene mit dem Nominalwert. Der ist aus der Staatsrechnung nicht ersichtlich.

Ich bitte Sie, das Postulat nicht zu überweisen. Sie haben gesehen, mehr als 95 % aller Beteiligungen entfallen auf einige wenige konkrete Beteiligungen, nämlich die Kantonalbank, EKZ, Eurogate, NOK, Swissair, FIG, Rheinsalinen und Nationalbank. Praktisch überall besteht eine gesetzliche Grundlagen, die uns verpflichtet, diese Beteiligungen einzugehen. Es ist nicht so bei der Eurogate und bei der Swissair. Wenn Sie diese beiden im Auge haben und eine Desinvestition in den Bereichen beabsichtigen, sagen Sie es. Dann diskutieren wir über diese konkreten Beteiligungen. Aber ein Konzept des Regierungsrates zu verlangen über Beteiligungen, von denen 95 % mehr oder weniger gesetzlich festgeschrieben sind, macht in der Tat wenig Sinn. Wenn Sie die restlichen 5 % anschauen, z. B. Zollikon, Herr Büchi, muss ich Ihnen sagen, das sind praktisch ausschliesslich Staatsbeiträge, die in Form von Darlehen gewährt worden sind, die nach Ablauf einer 20-jährigen Frist in der Regel erlassen werden. Wir mussten Sie aber irgendwo in der Bilanz aufführen. Sie sind bei den Beteiligungen aufgelistet, solange sie als Darlehen geführt werden. Die formelle Grundlage für das zinslose Darlehen an die Gemeinde Zollikon bildet ein Regierungsratsbeschluss aus dem Jahre 1987. Es ging um die Festsetzung eines Staatsbeitrags von 600'000 gestützt auf § 6 des Gesetzes über Beitragsleistungen des Staats für Altersheime, sowie Heime, Eingliederungsstätten und Werkstätten für Invalide. Es handelt sich um ein Heim, das die Gemeinde Zollikon führt, das Anspruch hat. Dieser wurde in Form eines Darlehens gewährt. So könnten wir Ihnen jede einzelne Position der Beteiligungen darlegen. Aber wenn Sie ein Konzept vor diesem Hintergrund verlangen, verstehe ich die Welt nicht mehr.

Ich bitte Sie, das Postulat nicht zu überweisen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 21 : 66 Stimmen, das Postulat nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

15. Anlagepolitik und Abstimmungsverhalten an Generalversammlungen von Aktiengesellschaften

Interpellation Benedikt Gschwind (LdU, Zürich) und Mitunterzeichnende vom 22. April 1996 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 117/1996, RRB-Nr. 1781/12.6.1996

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Im Vorfeld der diesjährigen Generalversammlung der Schweizerischen Bankgesellschaft (SBG) war den Medien zu entnehmen, dass der Regierungsrat entschieden hat, wie der Kanton seine Stimmrechte bei den umstrittenen Anträgen des Verwaltungsrates der SBG ausüben soll.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Hat der Regierungsrat sein Abstimmungsverhalten lediglich für seinen Aktienbesitz aus dem Finanzvermögen des Kantons festgelegt oder ebenfalls für den Aktienbesitz der kantonalen Beamtenversicherungskasse?
2. Falls der Regierungsrat auch für die Beamtenversicherungskasse entschieden hat, stellt sich die Frage, warum hier nicht ein Organ der Beamtenversicherungskasse (z.B. Verwaltungskommission) darüber befunden hat. Ist der Regierungsrat nicht der Ansicht, dass ein Entscheid mit einer solchen Tragweite wie im aktuellen Beispiel mit der SBG von einem Organ, in dem auch die Arbeitnehmerseite vertreten ist, getroffen werden sollte?
3. Was für eine Anlagepolitik verfolgt der Regierungsrat? Gewichtet er in erster Linie die Interessen des Kantons nach einer möglichst hohen Rendite aus seinen Anlagen oder bezieht er auch volkswirtschaftliche Überlegungen (z.B. Steuererträge und Beschäftigung im Kanton Zürich, Ökoeffizienz) ein?

Gleichzeitige Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 118/1996.

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion der Finanzen wie folgt:

I. Die Interpellation Benedikt Gschwind, Zürich, sowie die Anfrage Mario Fehr, Adliswil, werden wie folgt beantwortet:

1. Der Regierungsrat nahm zur Frage der Stimmrechtsausübung lediglich im Zusammenhang mit der diesjährigen Generalversammlung der Schweizerischen Bankgesellschaft (SBG) Stellung. Im Finanzvermögen befinden sich keine Aktien der SBG.

2. Die Beamtenversicherungskasse des Kantons Zürich (BVK) ist eine unselbständige öffentliche Anstalt. Das oberste Organ bildet der Regierungsrat. Gemäss den Richtlinien der Finanzdirektion über die Zahlungsbereitschaft und die Anlage der Gelder des Finanzvermögens und der Sondervermögen vom 17. Mai 1993, Abschnitt IV. «Anlagen der Beamtenversicherungskasse», erfolgt laut Ziffer 8 bei bestrittenen Anträgen des Verwaltungsrates eines Unternehmens die Stimmabgabe nach Rücksprache mit dem Vorsteher der Direktion der Finanzen. Die Verwaltungskommission ist laut § 20 des Verwaltungsreglements der BVK zuständig für die Beratung und Begutachtung wichtiger Versicherungsfragen. Hierbei steht es jedem Mitglied der Verwaltungskommission frei, in dringenden Fällen die Durchführung einer Sitzung zu verlangen. Für Fragen im Zusammenhang mit den Kapitalanlagen ist der paritätisch besetzte Anlageausschuss der Verwaltungskommission zuständig, wobei dessen Mitglieder gemäss § 21 Abs. 2 des besagten Verwaltungsreglements ebenfalls berechtigt sind, in dringenden Fällen die Durchführung einer Sitzung zu verlangen.

3. Die Entscheidung hinsichtlich der Stimmabgabe für die von der BVK in ihren Beständen gehaltenen Inhaberaktien der SBG erfolgte, wie dies seit Jahren üblich ist, durch die Direktion der Finanzen, wobei infolge der erneut hohen Publizität dieses Ereignisses auch der Regierungsrat um seine Meinung angefragt wurde.

Im Hinblick auf die inskünftig allenfalls zunehmende Bedeutung des Stimmverhaltens institutioneller Investoren ist eine aktivere Rolle der Mitglieder des Anlageausschusses als Vertreter der Versicherten zu erwarten. Die Verwaltungskommission wird sich diesbezüglich nächstens mit der Frage befassen, ob diesem Gremium allenfalls eine erweiterte Entscheidungskompetenz zukommen soll. Sollte sie zur Auffassung gelangen, dass sich eine Änderung des Meinungsbildungsprozesses wie auch der Informationspraxis aufdrängt, könnte diese im Rahmen der zurzeit laufenden Revision der Richtlinien der Finanzdirektion bezüglich der Bewirtschaftung der Kapitalanlagen der BVK Eingang finden.

4. An der Generalversammlung der SBG vom 16. April 1996 hat die BVK sämtlichen Anträgen des Verwaltungsrates zugestimmt, so auch beim vierten Traktandum «Wahlen in den Verwaltungsrat». Während die ersten drei Traktanden (1. Jahresbericht, Konzernrechnung und Jahresrechnung 1995, 2. Verwendung des Bilanzgewinns und 3. Entlastung der Mitglieder des Verwaltungsrates und der Erweiterten Konzernleitung) keinen Anlass zu nennenswerten Auseinandersetzungen bildeten, war die Wahl von Robert Studer zum

Nachfolger von Dr. Nikolaus Senn als Präsident des Verwaltungsrates der SBG umstritten. Die BVK ist aus den nachfolgenden Gründen auch hier dem Antrag des Verwaltungsrates gefolgt. Die SBG konnte in den vergangenen Jahren ihre Position als eine der weltweit finanzstärksten Banken weiter ausbauen. Sie agiert heute sowohl produktmässig als auch geographisch aus einer gefestigten Marktposition. Dies ist die Folge einer strategischen Ausrichtung mit dem Ziel, die Ertragskraft bei strikter Risikokontrolle zu erhöhen, die starke Eigenkapitalbasis zu erhalten und die Stellung als Universalbank auszubauen. Davon profitierten nicht nur die Aktionäre, sondern auch die Volkswirtschaft des Kantons. Mit der Wahl von Robert Studer sollte die Fortsetzung dieser erfolgreichen strategischen Ausrichtung gesichert werden.

5. Es entspricht nicht der Geschäftspolitik institutioneller Anleger, seien es private oder öffentliche Pensionskassen, Anlagestiftungen oder Versicherungen, über ihr Stimmverhalten vorgängig einer Generalversammlung im einzelnen Auskunft zu geben. Solche Informationen können sich insbesondere bei grösseren Aktienpaketen nachteilig auf die Preisgestaltung der jeweiligen Aktien auswirken, was wohl kaum im Interesse einer ergebnisorientierten Bewirtschaftung der Versichertengelder steht. Der Regierungsrat wird aus diesem Grunde auch inskünftig davon Abstand nehmen, Spekulationen in den Medien bezüglich des Abstimmungsverhaltens der BVK zu kommentieren.
6. Die Aufgabe einer Personalvorsorgeeinrichtung besteht darin, jederzeit ihren Leistungsverpflichtungen nachzukommen. Als Finanzierungsquellen dienen ihr die Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber sowie die Erträge auf den Vermögensanlagen. Im Bestreben, eine Erhöhung der Beitragssätze zu vermeiden, kommt somit einer erfolgreichen Bewirtschaftung der Kapitalanlagen ein immer höherer Stellenwert zu. Die BVK verfolgt eine dynamische, auf die Risikofähigkeit der Kasse abgestimmte Anlagepolitik, mit welcher die Anlageziele wie Sicherheit, Liquidität, Erzielung einer marktgerechten Rendite und Realzuwachs durch eine ausgewogene Verteilung der Mittel auf die zur Verfügung stehenden Anlagekategorien verwirklicht werden sollen.

Im Hinblick auf die aktive Bewirtschaftung der inländischen Aktienanlagen finden hiebei Beteiligungspapiere von Gesellschaften Berücksichtigung, die sich einerseits über ein mittelfristig attraktives Wachstumspotential auszeichnen und sich andererseits dem Gebot einer aktiven Aktionärsbetreuung sowie der fairen Behandlung der Publikumsaktionäre verpflichtet fühlen. Es würde keinem

professionellen Anlageverhalten entsprechen, wenn Mittel in Unternehmen angelegt würden, die sich allein durch einen hohen Substanzwert, jedoch eine unbefriedigende Ertragslage auszeichnen, da allfällige Leistungsverbesserungen nur durch den mittelfristig erzielbaren Gesamtertrag (Kurssteigerungen einschliesslich Dividenden) finanziert werden können. Jeder verantwortungsbewusste institutionelle Anleger wird dabei nicht nur den prognostizierten Geschäftserfolg des Unternehmens als Grundlage für seinen Anlageentscheid wählen, sondern auch den gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten gebührend Beachtung schenken.

In Einklang mit der Entwicklung an den internationalen Börsenplätzen und der Bedeutung sowohl der in- wie auch ausländischen Anleger für den Finanzplatz Schweiz haben immer mehr Unternehmen erkannt, dass den Kriterien einer verbesserten Transparenz, einer internationalen Vorschriften genügenden Rechnungslegung, einer aktionärsfreundlichen Kapitalstruktur sowie der Vermeidung prohibitiver Eintragungsbestimmungen grosses Gewicht beizumessen ist. Die BVK bevorzugt deshalb Beteiligungspapiere von Gesellschaften, die – nebst der unternehmerischen Leistung – den oben aufgeführten Kriterien klar zu genügen vermögen. Entgegen der landläufigen Meinung weisen die zahlreichen Erfahrungen im In- und Ausland mit aller Deutlichkeit darauf hin, dass die aktive, von Verantwortung getragene Wahrnehmung der Aktionärsrechte – soweit sie nicht einer kurzfristigen Renditemaximierung huldigt – stets zur erspriesslichen Entwicklung der Unternehmen und damit der Volkswirtschaft beigetragen hat.

Benedikt Gschwind (LdU, Zürich): Sie mögen einwenden, die Aktualität des Vorstosses sei nicht mehr gegeben. Tatsächlich liegt das Ereignis, das Anlass zur Interpellation war, gut zwei Jahre zurück. Ein solcher Fall, Martin Ebner kontra Robert Studer, wie wir ihn damals im Vorfeld der Generalversammlung der SBG, heute UBS, hatten, könnte sich aber jederzeit wiederholen. Es lohnt sich deshalb auch heute noch, einige Minuten bei dem Thema innezuhalten.

Ich danke dem Regierungsrat für die ausführliche Antwort zur Interpellation. Es ist nun einiges klarer, was die Anlagepolitik der BVK und sein Vorgehen bei umstrittenen Abstimmungen an Generalversammlungen von Aktiengesellschaften betrifft. Wir gehen mit dem Regierungsrat in vielen Punkten einig, betrachten vielleicht seine Schlussfolgerungen etwas anders.

Zunächst einige Gedanken zur Anlagepolitik der BVK: Wir sollten dabei bedenken, dass wir von einem Anlagevolumen von über 10 Mrd. Franken reden. Die Pensionskassen in der ganzen Schweiz verwalten 350 Mrd. Franken. Dies sind enorme Summen auf dem Kapitalmarkt. Sie sind an der Börse ein entscheidender Faktor und beeinflussen das Schicksal von Unternehmen und damit auch von Arbeitsplätzen. Man ist sich der Tatsache, seit der Einführung des BVG Mitte der achtziger Jahre in der öffentlichen Diskussion, viel zu wenig bewusst. Den Pensionskassenverwaltern, die meist sehr selbständig über die Verwaltung der Gelder entscheiden, kommt eine enorme Verantwortung zu. Die Versicherten haben dazu meist nichts zu sagen. Wir begrüßen es deshalb, dass die Zürcher Regierung beabsichtigt, die Mitglieder des Anlageausschusses und damit die Arbeitnehmervertreter, vermehrt in die Entscheide miteinzubeziehen. Die primäre Aufgabe bei der Verwaltung der Pensionskassengelder ist natürlich die Sicherung der Renten und Leistungen. Bei den grossen Volumina, die verwaltet werden, kann man sich aber der volkswirtschaftlichen Verantwortung nicht entziehen. Es soll eine Rendite erreicht werden, die die Finanzierung der Leistungen sichert. Dies ist unseres Erachtens auch ohne eine Gewinnmaximierungspolitik à la Ebner möglich. Wenn damit Arbeitsplätze aufs Spiel gesetzt werden, wie damals bei der Kontroverse der SBG, ist dies kaum im Sinne der übrigen Arbeitnehmer. Es ist nicht nur eine Frage der Solidarität. Zusätzliche Arbeitslosigkeit belastet auch unsere Arbeitslosenversicherung und damit letztlich die Lohnempfängerinnen, Lohnempfänger und Steuerzahler. Wir begrüßen deshalb den damaligen Entscheid der Zürcher Regierung bei der Stimmabgabe und auch die in der Interpellation enthaltene Absage an eine kurzfristige Renditemaximierung. Ja, wir würden noch weitergehen und einen bescheidenen Teil, ein Prozent ist immerhin noch 100 Mio. Franken, für Risikokapital für KMU zur Verfügung stellen, dies im Interesse der Arbeitsplätze von morgen. Wir haben das in diesem Saal bei der Behandlung von anderen Vorstössen schon ausgeführt.

Nicht nachvollziehen können wir jedoch die Begründung für das Verschweigen des Stimmverhaltens an der Generalversammlung der SBG. Dies kann auch unmittelbar vor der Stimmabgabe bestehen, wenn der Regierungsrat eine Beeinflussung des Börsenkurses befürchtet. Die 45'000 Versicherten hätten gewiss Anspruch darauf zu wissen, wie ihre Gelder eingesetzt werden.

Erfreulicherweise gibt es heute auch Lichtblicke bei den schweizerischen Pensionskassen. Zu erwähnen sind die als Genossenschaften organisierten Pensionskassen, z. B. SHP (Pensionskasse für Spital-, Heim- und Pflegepersonal) in Zürich, der vor allem Spitäler und Heime

angeschlossen sind. Hier können die Beitragszahlerinnen und -zahler an der Generalversammlung aktiv Einfluss nehmen und haben so ethische und ökologische Richtlinien festgesetzt. Beim Maschinenkonzern ABB können die Versicherten im überobligatorischen Bereich zwischen zwei Anlagestrategien entscheiden, einer risikoreicheren und einer risikoärmeren. Der Kanton Zürich könnte als grosser Kanton bei der Entwicklung von neuen Modellen wie auch bei der Bildung eines Marktes für Risikokapital vorangehen. Leider fehlt dazu die Bereitschaft, wie auch die Behandlung einer Einzelinitiative in diesem Rat vor einigen Monaten zeigte. Wir bedauern dies. Immerhin ist mit einer Aktivierung des Anlageausschusses etwas in Richtung Demokratisierung der Anlagepolitik geschehen. Wir versprechen uns auch etwas von einer rechtlichen Verselbständigung der BVK. Es kommt dann nicht mehr zur Vermischung von Interessen der Kantonalen Finanzverwaltung mit denjenigen der BVK-Versicherten.

Das Thema bleibt auf dem Tisch. Wir werden das weitere Geschehen aktiv verfolgen.

Der Interpellant hat seine Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

16. Einsichtsrecht in medizinische und psychiatrische Akten im Zusammenhang mit der Verfolgung und Diffamierung von Jenischen sowie Bestandessicherung und Aufarbeitung dieser Akten

Interpellation Thomas Huonker (SP, Zürich) und Gabrielle Keller (SP, Turbenthal) vom 14. April 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 121/1997, RRB-Nr. 1173/4.6.1997

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Im Zuge einer umfassenden und ehrlichen Aufarbeitung der Schweizer Geschichte steht auch die Rolle von Medizin und Psychiatrie gegenüber der Volksgruppe der Jenischen zur Debatte.

Wir bitten den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist der Regierungsrat auch der Ansicht, dass medizinische und psychiatrische Befunde und Behandlungen in Respekt und Rücksicht auf die ethnische, kulturelle und religiöse Zugehörigkeit der Untersuchten und Behandelten stattzufinden haben, dass es aber nicht angeht,

ethnische, kulturelle oder religiöse Menschengruppen durch Befunde oder Behandlungen herabzusetzen oder zu schädigen?

2. Ist der Regierungsrat auch der Ansicht, dass, ungeachtet ihrer Herkunft und Zugehörigkeit, allen Patienten und Patientinnen das Recht auf kostenlose Zustellung der vollständigen Krankengeschichte zusteht?
3. Ist sich der Regierungsrat der Tatsache bewusst, dass Mündel des sogenannten «Hilfswerks für die Kinder der Landstrasse», deren Eltern und Verwandte sowie andere Jenische als Opfer eines gezielten Nachwuchsverhinderungs- und Familienzerstörungsprogramms auch in Zürcher Spitälern und psychiatrischen Kliniken speziellen Untersuchungen unterzogen worden sind? Betroffene berichten unter anderem von Zwangssterilisationen, Elektroschocks und Schädelvermessungen.
4. Ein führender Wissenschaftler des nationalsozialistischen Programms zur «Ausmerzung» von «Zigeunerbastarden» und «Strolchengeschlechtern», Dr.phil.et med. Robert Ritter, war in der Anfangszeit des gesamtschweizerischen Programms gegen die Familien der Fahrenden Assistenzarzt am Burghölzli. Könnte es sein, dass er von den einschlägigen diffamierenden «Forschungen» schweizerischer Psychiater wie Dr. Jörger betreffend die angebliche «erbliche Minderwertigkeit» unserer jenischen Mitbürgerinnen und Mitbürger beeinflusst worden ist?
5. Anerkennt und unterstützt der Regierungsrat das legitime Interesse der Betroffenen und ihrer Organisationen an der Sicherstellung, Sichtung, Aufarbeitung und Korrektur diesbezüglicher Akten insbesondere auch aus Medizin und Psychiatrie, nachdem andere diesbezügliche Akten nur noch als «Aktenrestbestand» vorliegen?
6. Jenische Mitbürgerinnen und Mitbürger, denen der Bund eine finanzielle «Wiedergutmachung» zugestand, haben teilweise die ihnen versprochenen Beträge nicht oder nur teilweise erhalten. Wie viele Personen im Kanton Zürich sind in dieser Lage?
7. Wie schätzt der Regierungsrat zurzeit die Mitverantwortung und Mitschuld des Standes Zürich in dieser Verfolgungsgeschichte ein, und wie gedenkt er, seine Wiedergutmachungspflicht weiter wahrzunehmen?

Begründung:

Das Selbstverständnis der Schweiz steckt in einer Krise. Neuere Erkenntnisse über die Rolle unseres Landes im Lauf der Geschichte werfen hohe Wellen. Umfassende Abklärungen sind notwendig, um

Gegenwart und Zukunft konstruktiv anzugehen. Dazu gehören auch ehrliche Abklärungen über die Rolle von Medizin und Psychiatrie gegenüber Jenischen, die – hauptsächlich als Opfer der Pro Juventute-Aktion «Kinder der Landstrasse» – im Kanton Zürich Schaden erlitten haben. Wir sind davon überzeugt, dass die Zürcher Regierung und das Parlament ihre diesbezügliche Verantwortung zügig wahrnehmen müssen.

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

1. Im Kanton Zürich sind die staatlichen und privaten Organisationen und Institutionen des Gesundheitswesens beauftragt, in ihrem Bereich für eine gleichbleibend gute medizinische Versorgung für jedermann zu sorgen. Dieser Auftrag wird laufend umgesetzt. Diskriminierungen von Angehörigen bestimmter Menschengruppen sind nicht bekannt.
2. Die Einsichtnahme in die Krankengeschichten ist in der Patientenrechtverordnung vom 28. August 1991 geregelt. Patientinnen und Patienten haben jederzeit das Recht, in ihre Unterlagen Einsicht zu nehmen. Auf Wunsch werden auch Kopien der Unterlagen abgegeben. Für die Aktenauflage und das Anfertigen von Kopien ist in der Regel eine kostendeckende Gebühr zu erheben. Bei besonderen Ausgangslagen wie Einsichtsbegehren von seinerzeit in einer Klinik untergebrachten jenischen Patientinnen und Patienten soll von der Gebührenaufgabe abgesehen werden.
3. Die Gesundheitsdirektion hat in den psychiatrischen Kliniken im Kanton Zürich sowie am Universitätsspital und am Kantonsspital Winterthur eine Vernehmlassung durchgeführt. Die Krankenhäuser haben unterschiedslos geantwortet, dass sie keine Kenntnis von Krankengeschichten haben, aus denen sich Hinweise auf Diskriminierungen von jenischen Patientinnen und Patienten ergeben würden. Soweit sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Krankenhäuser erinnern, wurden in den Zürcher Spitälern weder Jenische noch Angehörige anderer Menschengruppen je irgendwelchen Nachwuchsverhinderungs- oder Familienzerstörungsprogrammen unterzogen. Elektroschocks und Zwangssterilisationen sind vor der Entwicklung und Verbreitung von Psychopharmaka und anderen modernen Medikamenten gegen Psychischerkrankungen noch bis Mitte dieses Jahrhunderts bei Patientinnen und Patienten ohne Rücksicht auf Herkunft, Kultur oder Religion angewandt worden. In einer Klinik wurden Unterlagen über Schädelvermessungen bei verschiedenen

Personen gefunden. Davon betroffen waren jedoch in keinem einzigen Fall jensische Patientinnen und Patienten. Es muss aber angemerkt werden, dass mögliche Diskriminierungen Jahrzehnte zurückliegen würden und entsprechende Krankengeschichten nur über konkrete Angaben ausfindig gemacht werden könnten, weshalb nicht definitiv ausgeschlossen werden kann, dass sich solche Vorkommnisse auch im Kanton Zürich ereignet haben.

4. Die medizinhistorische Forschung im angesprochenen Bereich steht erst in den Anfängen. Es steht indessen offenbar fest, dass Ende des letzten Jahrhunderts und zu Beginn dieses Jahrhunderts in der deutschen Psychiatrie und auch an der psychiatrischen Universitätsklinik Zürich biologische Reinhaltetheorien Sympathie fanden. Ein Dr. Robert Ritter arbeitete von 1931 bis 1932 als Assistenzarzt im Burgölzli, Zürich. Inwieweit er während seiner Assistenzjahre eugenische Überzeugungen hatte, entzieht sich der Kenntnis der Ärztinnen und Ärzte der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich.

In diesem Zusammenhang wurden die Geschäftsberichte des Regierungsrates und der kantonalen psychiatrischen Kliniken von 1930 bis 1935 überprüft. Aus den Jahresberichten 1932, 1933 und 1934 der «Heil- und Pflegeanstalt Rheinau» ergab sich, dass der dort als Oberarzt tätige Dr. W. Plattner u.a. eine Arbeit zum Thema «Körperbauuntersuchungen bei Schizophrenen» schrieb, die im Archiv der Julius Klaus-Stiftung für Vererbungsforschung, Sozialanthropologie und Rassenhygiene, Zürich 1932, erschienen ist und als Separatdruck herausgegeben wurde. Im weiteren hat Dr. W. Plattner 1933 Arbeiten über «Die metrische Gesichtsprofilbestimmung am Lebenden» und «Die Rassenmischung und die Beziehungen zwischen Rasse und Konstitutionstypen bei Schizophrenen» publiziert und 1934 einen Bericht über «Metrische Körperbaudiagnostik» veröffentlicht. Weitere Hinweise auf Forschungen unter dem Titel «Rassenhygiene» oder auf Diskriminierungen von Zugehörigen zu Minderheiten gab es nicht.

5. Bereits im Jahre 1988 haben 24 Kantone, darunter auch der Kanton Zürich, eine interkantonale Vereinbarung mit dem Ziel abgeschlossen, zu klären, ob und in welchem Umfang Begehren von Betroffenen des ehemaligen Hilfswerks «Kinder der Landstrasse» um Einsicht in ihre Akten entsprochen werden kann. Es wurde eine eigene Aktenkommission eingesetzt, die Gesuche Betroffener entgegennahm, Akten einverlangte und den Entscheid zuhanden der zuständigen Behörde vorbereitete. Soweit heute noch feststellbar, hat die Gesundheitsdirektion zwischen 1988 und 1992 insgesamt vier Anfragen von der Aktenkommission erhalten und diese zur direkten

Beantwortung an die Kliniken weitergeleitet. Die Kliniken haben die Akten, soweit vorhanden, direkt an die Kommission ediert. Bis April 1993 hatte die Aktenkommission alle hängigen Einsichtsgesuche bearbeitet und entsprechend Akteneinsicht gewährt. Die Akten selbst wurden beim Schweizerischen Bundesarchiv zentral gelagert. Der Aktenzugang für die Betroffenen ist inzwischen gemäss Auskunft des Bundesamts für Kultur wieder gewährleistet, nachdem die Unterlagen nach Abschluss der Tätigkeit der Aktenkommission vorerst verschlossen wurden. Im Rahmen der Wiedergutmachungsbestrebungen wurden verschiedene Institutionen gebildet. 1988 bewilligten die eidgenössischen Räte 3,5 Mio. Franken aus allgemeinen Bundesgeldern zur Äufnung eines Fonds für eine erste finanzielle Wiedergutmachung für die Kinder der Landstrasse. Nach dem Schlussbericht der Fondskommission wurden im Sinne von Sofortmassnahmen und als Vorausleistungen an insgesamt 1115 Empfänger je nach Betroffenheitsgrad zwischen 2000 und 7000 Franken ausbezahlt. Für die abschliessenden Entschädigungszahlungen bewilligten die eidgenössischen Räte in einer zweiten Phase 1992 einen zusätzlichen Betrag von noch einmal 7,5 Mio. Franken. In dieser zweiten Phase wurden Schwerbetroffenen zusätzliche Genugtuungssummen bis zu 20'000 Franken ausbezahlt. An wie viele Personen aus dem Kanton Zürich Beiträge gezahlt wurden, ist dem Regierungsrat nicht bekannt und konnte auch beim Bund nicht in Erfahrung gebracht werden.

6. Gemäss Auskunft eines Mitglieds der Fondskommission kann mit Bestimmtheit gesagt werden, dass alle Personen, die aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu der jenischen Volksgruppe in der untersuchten Zeitspanne Diskriminierung und Verfolgung erfahren haben und sich bei der Kommission gemeldet haben, Entschädigungsbeträge zwischen 2000 und 20'000 Franken erhalten haben.
7. Gemäss Auskunft des Bundesamts für Kultur ist vom Bundesrat 1993 eine Studie zur wissenschaftlichen Klärung und Aufarbeitung der gegen Jenische gerichteten Verfolgungen bei Prof. Sablonier, Universität Zürich, in Auftrag gegeben worden. Die Studie ist gemäss Auskunft von Prof. Sablonier noch nicht abgeschlossen; aufgrund seiner Einschätzung kann erst nach Abschluss der Arbeit die Verantwortung und Rolle der einzelnen Beteiligten beurteilt werden. Nachdem die Problematik gesamtschweizerisch aufgearbeitet wurde und wird und sich auch die entsprechenden Akten im Bundesarchiv befinden, besteht für den Kanton Zürich jedenfalls vorderhand und bis zum Abschluss der Forschungsarbeiten auf Bundesebene kein eigener Handlungsbedarf. Daran ändert nichts, dass die Jenischen gesamtschweizerisch wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer Minderheit

teilweise unvorstellbares Leid erfahren mussten und dass das Verhalten der Beteiligten menschenverachtend und unentschuldigbar war. Je nach Ausgang der Abklärungen beim Bund wird sich der Kanton Zürich wieder mit der Frage nach eigenem Handlungsbedarf auseinandersetzen müssen.

Thomas Huonker (SP, Zürich): Seit einem Jahr ist in der Schweiz einiges in Gang gekommen betreffend Aufarbeitung der jüngeren Geschichte. Ausgehend von den nachrichtenlosen Vermögern und der unsäglichen Hinhaltenaktik von Behörden und Banken gegenüber überlebenden Holocaust-Opfern sind die Volcker-Kommission, die Kommission Bergier und die Gremien des Holocaust-Fonds eingerichtet worden. In diesen Gremien, die auf Druck der Opferseite hin zustande gekommen sind, haben die Vertreter der Opfer eine wichtige, teils bestimmende Funktion. Ich bin überzeugt, dass diese Art Vergangenheitsaufarbeitung ein guter Weg ist. Ich persönlich bin dabei als Mitarbeiter der Kommission Bergier zu einem kleinen Teil mitinvolviert.

Demgegenüber ist bei den Abklärungen betreffend Verfolgung und Schädigung der Schweizer Jenseitigen nicht nur in der Zeit des zweiten Weltkrieges, sondern während fast fünfzig Jahren stets ein anderer Weg eingeschlagen worden. Alle damit befassten Gremien, die Aktenkommission, die Fondskommission sowie eine Arbeitsgruppe des Bundes und der Kantone waren nach dem strikten Grundsatz aufgebaut, dass dort zwar abgebrühte Taktiker, Hinhalter und Beschöniger delegiert von den damaligen Täterorganisationen Einsitz nehmen konnten, aber keine Jenseitigen. Die Opfer waren von den Gremien ausgeschlossen.

Auch hier ist 1997/1998, fünfundzwanzig Jahre nach dem Ende der systematischen Kindswegnahmen an Jenseitigen, die offizielle historische Aufarbeitung endlich in Gang gekommen. Vorher blieb die vom Bund versprochene historische Aufarbeitung ohne ausländischen und ökonomischen Druck 15 Jahre lang ein leeres Versprechen und Hinhaltenaktik.

Auch Vertreter des Kantons Zürich haben das unwürdige Spiel auf dem Buckel der Opfer mitgespielt. Es ist eine Folge des Trauerspiels, dass die Antwort des Regierungsrates in vieler Hinsicht beschämend ignorant ausgefallen ist.

Ich bin durch meine Forschungen, die ich stets in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Opfer betrieben habe und betreibe, zur Überzeugung gekommen: Es ist aktenmässig nachweisbar und in den Seelen der Betroffenen tief eingeebrannt, dass machtverliebte Instanzen wie Vormundschaftsbehörden, Polizei, Justiz und auch medizinische und

psychiatrische Stellen sich einig waren im während Jahrzehnten anvisierten Ziel der «Entvölkerung der Landstrasse», das heisst der Vernichtung der Kultur, der Lebensweise und des Zusammenhalts der jenischen Bevölkerungsgruppe in der Schweiz.

Es ist leider wahr, dass auch andere Bevölkerungsgruppen wie Geisteschwache, Behinderte, Suchtkranke, ledige Mütter und generell in Armut Geratene oft demselben Instrumentarium unterzogen worden sind: Kindswegnahmen, administrative Einweisung in Anstalten vom Zuchthaus bis zur Psychiatrischen Klinik, Elektroschocks und Zwangssterilisierung. Zu all den Gruppen gibt es eine lange Tradition von scheinwissenschaftlichen Abhandlungen, womit die Erblichkeit von Geisteskrankheit, Behinderung oder sogenannter Asozialität sowie die Berechtigung der erwähnten zerstörerischen Zwangsmassnahmen hätten nachgewiesen werden sollen. Diese Forschungen sind – selbstverständlich auch damals ohne Mitgestaltung durch die Opfer –, sondern vielmehr beleidigend und entwürdigend, jahrzehntelang an Universitäten, Kliniken und Schulen für soziale Arbeit durchgeführt und dabei bestens finanziert worden. Die darin führende Julius-Klaus-Stiftung hatte jahrzehntelang einen Zürcher Regierungsrat als Galionsfigur.

Der in der Interpellationsantwort genannte Dr. Plattner, seinerzeit in der Klinik Rheinau tätig, ist nur einer von vielen. Ein Leithammel dieser Art Forschung, Auguste Forel, prangte auf unserer Tausendernote, jetzt nachgefolgt vom Antisemiten Burckhardt. Es gibt – am besten in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Opfer – noch viel nachzuforschen, aufzuarbeiten und abzustellen. Denn etliche der Ausgrenzungs- und Machtmechanismen, welche zu solch demütigenden Eingriffen in die Rechte und die körperliche Integrität dieser Menschen geführt haben, sind nach wie vor am Wirken.

Die Verfolgungsmassnahmen gegenüber den Jenischen waren nicht nur zerstörerisch und brutal, sondern zudem noch völkerrechtswidrig, weil sie bewusst und gezielt gegen die Gesamtheit einer ethnischen Gruppe gerichtet waren. Wer immer jenischer Abstammung war, ganz egal ob sesshaft oder nicht, ob arm oder reich, ob kinderreich oder nicht, ob verheiratet oder nicht, ob gesund oder krank, er figurierte auf den genealogischen Listen, die als erster Dr. Josef Jörger von der Klinik Waldhaus in Graubünden erstellte und die Dr. Siegfried von der Pro Juventute später vervollständigte. Die Gesamtheit der auf diesen Listen Proskribierten wurde ins Visier genommen. Genau diese genealogischen Listen führen zur Figur des Dr. Dr. Robert Ritter. Es ist blamabel, billig und peinlich, wenn es in der regierungsrätlichen Antwort heisst: «*Ein Dr. Robert Ritter arbeitete als Assistenzarzt am Burghölzli*». Die angefragten Stellen des Burghölzli, welche nach eigenen Ausführungen

damit beschäftigt sind, ihre Geschichte in eigener Regie aufzuarbeiten, sollen doch bitte Geschichtsforschung nicht mit Vogel-Strauss-Optik verwechseln.

In der Zentralbibliothek Zürich ist das Standardwerk zu Robert Ritter, verfasst von Professor Hohmann, auszuleihen. Dort ist nicht nur nachzulesen, wie direkt aufgrund der genealogischen Forschungen Ritters und seiner Mitarbeiter weit über zwanzigtausend Roma, Sinti und Jenische in die Vernichtungslager transportiert wurden. Dort würden die Geschichtsforscher aus dem Burghölzli, falls sie sie finden wollen, die genauen Daten der Einreise eben dieses Dr. Dr. Robert Ritter samt Gattin und Kind nach Zürich finden. Herr und Frau Ritter waren an der Kinderabteilung des Burghölzli tätig. Ebendort wurden jenische Kinder für erste Abklärungen nach der gewaltsamen Trennung von ihren Eltern beobachtet und untersucht. Dort hat Robert Ritter, der vorher keine rasenbiologischen Forschungen betrieb, die Bekanntschaft mit der Theorie und Praxis der jenischen Verfolgung gemacht. Diesen Gedanken hat er später, gefördert von den Nazi-Institutionen, ausgebaut zur systematischen, scheinwissenschaftlich abgesicherten, bürokratischen, hochtechnisierten Menschenvernichtung gemäss genauen Selektionskriterien.

Es ist nicht so, dass sich dann die leitenden Figuren des Burghölzli von den nazistischen Theoretikern und Praktikern der Euthanasie und der rassistischen Ausrottung distanziert hätten. Im Gegenteil, Hans Maier, Eugen und Manfred Bleuler, die Burghölzli-Leitfiguren dieser Zeit, pflegten enge Zusammenarbeit mit Nazi-Größen wie Luxenburger oder Rüdin und bauten deren Argumente in ihre Publikationen ein.

Aufgrund der Peinlichkeit und Unsensibilität dieses Abschnitts der Interpellationsantwort möchte ich den Regierungsrat in corpore, sowie Verena Diener und ihren Stellvertreter persönlich, dringend auffordern, die anstehende und nötige Aufarbeitung dieses dunklen Kapitels des Zürcher Gesundheitswesens doch bitte sehr nicht einfach in den Händen der Nachfolger der Täter zu belassen. Das kann nicht gut herauskommen. So kann nicht reiner Tisch gemacht werden.

Ich bitte Sie vielmehr, beauftragen Sie damit aussenstehende, unabhängige, kritische Forschende. Verlassen Sie verkrampte Verteidigungsstrategien, die nichts bringen. Suchen Sie die Zusammenarbeit mit den Organisationen der Opfer. Nur dann kann eine heilsame und kritische Auseinandersetzung mit den eigenen Fehlern der Institutionen einsetzen. Das wäre dringend notwendige Vergangenheitsaufarbeitung.

Anjuska Weil-Goldstein (FraP!, Zürich): Ich stelle Antrag auf Diskussion.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 51 : 42 Stimmen, auf die Diskussion zu verzichten.

Der Interpellant hat seine Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

Persönliche Erklärung

Anjuska Weil-Goldstein (FraP!, Zürich): Ich möchte festhalten, wie diese Diskussion unter den Teppich gekehrt wird, wie wir in diesem Ratssaal heute umgehen mit einer Minderheit, die keine Lobby hat und wie es mit dem Unrechtsbewusstsein gegenüber dieser Minderheit steht. Ich denke das ist äusserst bedenklich.

17. Verfehltes Giesskannenprinzip bei Auszahlungsverfahren der Krankenkassenprämien-Verbilligungen im Kanton Zürich

Motion Willy Haderer (SVP, Unterengstringen) vom 16. Juni 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 227/1997, RRB-Nr. 2076/24.9.1997 (Stellungnahme)

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die heute äusserst fragwürdige Ermittlung von Anspruchsberechtigten und das Auszahlungssystem der Prämienverbilligungsbeiträge derart zu ändern, dass nicht mehr nach dem Giesskannenprinzip allen mutmasslich Anspruchsberechtigten, auch denjenigen ohne tatsächlichen Bedarf, staatliche Zuschüsse ausbezahlt werden.

Begründung

Trotz leerer Kantonskasse und hoher Sozialausgaben werden noch immer Steuergelder verschleudert. Ein besonders stossendes Beispiel dafür ist das Prämienverbilligungssystem des Kantons Zürich. Aufgrund von steuerbarem Einkommen und Vermögen werden

Anspruchsberechtigte von Amtes wegen ermittelt und allen Personen, unabhängig vom Bedarf, die mutmasslich in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben, Beträge ausbezahlt. Auf diese Weise werden Lehrlinge, Studenten ohne Nebenerwerbseinkommen, Ausland- und Weltreisende mit vorübergehendem Erwerbsausfall durch den Sozialversicherungsanstands-Computer des Kantons Zürich der «neuen Armut» zugerechnet. Selbst wenn sie noch bei den Eltern leben, diese die Krankenkassenprämien während der Ausbildung bezahlen oder Nachkommen von Multimillionären sind, werden sie der neuen Armut zugeteilt und haben Anspruch auf Beitragszuschüsse an die Krankenkassenprämien. Nur wenn die betreffenden Geldempfänger schriftlich mitteilen, dass sie auf die Verbilligung verzichten, wird davon abgesehen. Diese Geldverschwendung an «Nicht-Bedürftige» ist unverantwortlich. Gemäss Interpellationsantwort (KR-Nr. 311/1996) sind der Regierung diese Fehlleistung und die Schwachstellen seit einiger Zeit bekannt, dennoch hat sie diese noch immer nicht behoben. Es werden nach wie vor Beitragszahlungen an Personen geleistet, die keinen Bedarf anmelden oder um Hilfeleistungen gebeten haben.

Das am 8. Juni 1997 angenommene neue Zürcher Steuergesetz bietet mit der nun jährlichen Veranlagung eine unbürokratische Möglichkeit, zum Beispiel mit einem Zusatzformular zur Steuererklärung, die Krankenkassenprämienverbilligung zu beantragen.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion des Gesundheitswesens wie folgt:

Der Bund gewährt den Kantonen jährlich Beiträge zur Verbilligung der Prämien (Art. 66 Abs. 1 Bundesgesetz über die Krankenversicherung, KVG). Die Kantone gewähren den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen (Art. 65 Abs. 1 KVG), wobei die entsprechenden Ausführungsbestimmungen von den Kantonen zu erlassen sind (Art. 97 KVG). Gemäss Art. 66 Abs. 5 KVG dürfen die Kantone die Bundesbeiträge um höchstens 50 % kürzen. Der Kanton Zürich nimmt den Beitrag des Bundes gemäss § 7 Abs. 1 Einführungsverordnung zum Krankenversicherungsgesetz (EVO) nur zu 50 % in Anspruch. Dem Kanton steht somit jedes Jahr eine bestimmte Summe zur Verfügung, welche gestützt auf die Bundesgesetzgebung an die Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen weitergegeben werden muss und weder weiter gekürzt noch für andere Aufgaben verwendet werden darf.

Im Rahmen der Arbeiten zum Erlass der EVO wurde bei der Prämienverbilligung dem Wunsch Rechnung getragen, die berechtigten

Personen von Amtes wegen zu ermitteln und somit auf ein Antragssystem zu verzichten. Damit sollten alle Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen auf möglichst unbürokratische Art und Weise eine Prämienverbilligung erhalten. Zudem sollte die Prämienverbilligung mit möglichst wenig zusätzlichen Personalressourcen durchgeführt und daher auf bestehende Institutionen (Gemeinden, Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich usw.) zurückgegriffen werden können. Dass bei einem automatischen System und bei einer Bevölkerung von rund 1,2 Mio. Menschen gewisse Personen oder Personengruppen Vorteile erlangen können, kann nicht ausgeschlossen werden. Einmal mehr sei aber erwähnt, dass das System der Prämienverbilligung nicht gerechter sein kann als das Steuersystem, zumal es bei den Steuern um viel grössere Beträge geht. Jugendliche in Ausbildung erhalten heute nur eine reduzierte Prämienverbilligung, d.h. eine Kinderprämienverbilligung, welche 1997 zwischen Fr. 420 und Fr. 600 pro Jahr beträgt. Schliesslich steht es Personen, welche aufgrund ihrer finanziellen Situation nicht wirklich in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben, jederzeit offen, auf die Prämienverbilligung zu verzichten.

Im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG) ist vorgesehen, dass die berechtigten Personen ihre Prämienverbilligung nach Erhalt der ersten Mitteilung anfordern müssen, und dass bei Personen, für welche die Steuerfaktoren nicht deren tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnissen entsprechen, die Prämienverbilligung ausnahmsweise verweigert werden kann. Das EG KVG wurde am 2. Juli 1997 an die politischen Parteien, die Gemeinden und Städte sowie an weitere interessierte Kreise zur Vernehmlassung gegeben. Die Vernehmlassungsfrist läuft bis Ende September 1997. Eine Anpassung der EVO zum heutigen Zeitpunkt ist deshalb wenig sinnvoll, kann doch das System nicht jedes Jahr verändert werden, da sonst ein reibungsloser Ablauf nicht mehr gewährleistet werden kann. Diejenigen Personen, welche aufgrund ihrer bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen auf eine Prämienverbilligung angewiesen sind, würden aber durch eine verspätete Auszahlung besonders benachteiligt.

Eine direkte Verknüpfung des Prämienverbilligungssystems mit demjenigen der Steuern könnte überprüft werden. Eine Erleichterung oder Verbesserung würde aber auch die vorgeschlagene Lösung nicht bringen, müssten doch einerseits alle Anträge, d. h. auch diejenigen von Personen, welche nicht berechtigt wären, zuerst überprüft werden. Nachdem sich beim Vollzug 1997 bereits viel weniger Probleme ergaben und für 1998 noch einmal eine Verbesserung angestrebt wird, würde die Auszahlung der Prämienverbilligung oder eine Verrechnung

mit den Steuern zu neuen zeitlichen und organisatorischen Problemen (z. B. Auszahlung an die Krankenversicherer usw.) führen. Schliesslich würden die Probleme mit der Prämienverbilligung nur auf eine andere Stelle der kantonalen Verwaltung verlagert, ohne eine wirkliche Verbesserung zu bringen.

Da die Weichen für eine Verbesserung des Systems mit dem Entwurf zum EG KVG bereits gestellt sind, soll vor einer Änderung der EVO die Auswertung der Vernehmlassungsantworten zum EG KVG abgewartet werden.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Sehr rasch hat der Regierungsrat auf meine Motion Antwort gegeben. Bereits im September 1997 waren wir im Besitz der schriftlichen Antwort. Fast noch rascher hat er vorläufig das Anliegen umgesetzt. Regierungsrätin Verena Diener konnte bereits an einer Kommissionssitzung zur Behandlung der Volksinitiative KR-Nr. 45/1996, Verbilligung der Krankenkassenprämien, am 27. November 1997 erklären, dass das Vorgehen mit der Fragestellung, wer berechtigt sei eine Verbilligung zu beantragen, funktioniert. Diese Verbilligung musste von den einzelnen Berechtigten beantragt werden. Bereits haben mehrere Tausend Leute auf die Verbilligung verzichtet. Das ist der richtige Weg, den wir mit der Motion verlangt haben.

Ich hätte heute sehr gerne den Rückzug der Motion bekanntgegeben, allerdings fehlt Regierungsrätin Verena Diener, um mir etwas klarstellen zu können. Ich nehme an, Regierungsrat Ernst Buschor ist als Stellvertreter auch in der Lage, mir eine klare Antwort zu geben. Ich habe den Text der Vernehmlassung für das Einführungsgesetz zum KVG vor mir. Hier steht: «Die Prämienverbilligungen sollen den Krankenversicherern überwiesen werden und dem Prämienkonto der Berechtigten gutgeschrieben werden. Die Überweisung an die Krankenversicherung soll nur dann erfolgen, wenn die berechtigte Person den Anspruch auf Prämienverbilligung nach Erhalt der ersten Mitteilung ausdrücklich beantragt. Mit dieser Regelung soll verhindert werden, dass allen berechtigten Personen ohne weiteres eine Prämienverbilligung ausgerichtet wird.»

Ich frage Regierungsrat Ernst Buschor, ob dem in der bei der Regierung liegenden Vorlage des EG KVG so sei. Wenn er mir das bestätigen kann, gebe ich im Anschluss daran den Rückzug der Motion bekannt.

Werner Scherrer (EVP, Uster): Ich habe gesehen, dass Regierungsrat Ernst Buschor gerne eine Erklärung abgeben möchte. Ich stelle einstweilen zurück.

Regierungsrat Ernst Buschor: Gegenwärtig ist die Vorlage bereits durch die Redaktionskommission gegangen und wird in den nächsten zwei oder drei Wochen dem Regierungsrat zur Behandlung vorgelegt. Es ist so, wie Sie das erklärt haben, Herr Haderer. Es ist ein bedingter Automatismus in dem Sinne als die Kasse abklärt, ob eine Person berechtigt ist. Die Person muss nachher bestätigen, dass sie die Leistungen beansprucht. Erst dann erfolgt eine Auszahlung. Zusätzlich besteht die Möglichkeit des Antrags für Spezialfälle. Das spielt aber in dem Zusammenhang keine Rolle.

In dem Sinne ist die Vorlage vorbereitet. Ich kann hier nicht den Entscheid des Regierungsrates vorwegnehmen, bin aber zuversichtlich, dass er so Beschluss fassen wird.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Diese Antwort befriedigt mich. Wir sind auch in der vorhin genannten Kommission daran, das Problem weiterzubehandeln. Das EG KVG wird dort, so wie es vorgesehen ist, zugewiesen.

Ich ziehe damit die Motion zurück.

Das Geschäft ist erledigt.

18. Änderung des Gesetzes über Kinderzulagen (836.1) und der Verordnung über die Kinderzulagen für ausländische Arbeitnehmer (836.12)

Motion Oskar Bachmann (SVP, Stäfa) und Mitunterzeichnende vom 3. Februar 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 37/1997, Entgegennahme als Postulat, Diskussion

19. Transparenz bei den Sozialabzügen – Befreiung der Arbeitgeberseite von der Pflicht zur Erledigung von firmenfremden Staatsaufgaben

Motion Bruno Dobler (parteilos, Lufingen) vom 6. Oktober 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 339/1997, RRB-Nr. 297/4.2.1998 (Stellungnahme)

20. Totalrevision des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz)

Motion Ruth Gurny Cassee (SP, Maur), Esther Zumbrunn (DaP/LdU, Winterthur) und Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten) vom 6. Oktober 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 340/1997, RRB-Nr. 779/1.4.1998 (Stellungnahme)

21. Kantonales Leitbild für das Sozialwesen

Postulat Ruth Gurny Cassee (SP, Maur), Esther Zumbrunn (DaP/LdU, Winterthur) und Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten) vom 6. Oktober 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 341/1997, RRB-Nr. 780/1.4.1998 (Stellungnahme)

22. Konkrete Leistungsaufträge für im Rahmen des kantonalen Suchtpräventionskonzeptes kantonsweit tätige Fachstellen

Interpellation Stephan Schwitter (CVP, Horgen) und Willy Germann (CVP, Winterthur) vom 5. Januar 1998 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 5/1998, RRB-Nr. 354/11.2.1998

23. Beabsichtigte Regionalisierung des Fürsorgewesens

Interpellation Hans Rutschmann (SVP, Rafz), Werner Honegger (SVP, Bubikon) und Ernst Schibli (SVP, Otelfingen) vom 26. Januar 1998 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 37/1998, RRB-Nr. 703/25.3.1998

Die Traktanden Nrn. 18 – 23 werden infolge Abwesenheit von Regierungsrätin Verena Diener abgesetzt.

24. Postulat KR-Nr. 139/1994 betreffend Ausbildung der Polizei

(Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. November 1997 und gleichlautender Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 16. Januar 1998) **3613**

Crista D. Weisshaupt (SP, Uster), Referentin der GPK: Ich kann Ihnen mitteilen, dass die GPK für die Abschreibung des Postulats ist. Wir haben Rücksprache mit den Postulanten genommen. Es ist so gutgeheissen worden.

Die SP-Fraktion folgt diesem Antrag.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 77 : 0 Stimmen, dem Antrag von Regierungsrat und vorberatender Kommission gemäss Vorlage 3613 zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 139/1994 als erledigt abzuschreiben.

Das Geschäft ist erledigt.

25. Sicherheit für Kinder im Verkehr

Interpellation Esther Zumbrunn (DaP/LdU, Winterthur) vom 2. Dezember 1996 (schriftlich begründet)
KR-Nr. 351/1996, RRB-Nr. 195/29.1.1997

Das Geschäft wird infolge Abwesenheit der Interpellantin abgesetzt.

26. Vollzug der Rückführung von abgewiesenen Asylgesuchstellern, von Flüchtlingen, illegal Anwesenden und kriminellen Ausländern

Postulat Peter Grau (SD, Zürich) und Hans Rudolf Metz (SD, Regensdorf) vom 3. März 1997 (schriftlich begründet)
KR-Nr. 73/1997, RRB-Nr. 1270/18.6.1997 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Wir ersuchen den Regierungsrat zusammen mit dem Bund, die vorgegebenen Richtlinien zur Rückführung abgewiesener Asylgesuchsteller, der vorläufig Aufgenommenen, illegal Anwesenden (Papierlose) und kriminellen Ausländer konsequent anzuwenden.

Begründung

Bei den erwähnten Personengruppen ist der Status Asyl nicht mehr gegeben. Sie qualifizieren sich nicht mehr, unter dem Asylrecht in der Schweiz zu bleiben. Der Kanton als Vollzugsbehörde, zuständig für die Rückführung, ist nun gefordert.

Seit 1994 steigen die Asylgesuche in der Schweiz wieder an. Erneut kommt eine Welle von Asylsuchenden auf die Schweiz zu. Die Ablehnung der Asylnitiative zeigt jetzt ihre negative Wirkung.

Immer mehr wird zudem der «Humanitäre vorläufige Aufenthalt» angegeben, um abgewiesene Asylgesuchsteller, aber auch Flüchtlinge, illegal Anwesende (Papierlose) und kriminelle Ausländer nicht in den

Heimatstaat zurückschicken zu müssen. Bundesrat und BFF sind überfordert. Einreiseentscheide für Asylsuchende werden vielfach durch das UNO-Hochkommissariat getätigt. Wie wir aber mittlerweile wissen, sind etwa 95 Prozent aller Asylgesuche gestellt worden, um einen ordentlichen Antrag auf Arbeitsaufnahme in der Schweiz zu umgehen. Dieser Umstand beeinträchtigt unseren Arbeitsmarkt je länger je mehr. Die Kosten für das Asylwesen belaufen sich mittlerweile auf etwa 1 Milliarde Franken.

Um die Asylzahlen kleiner zu halten, wird ein grosser Teil der Asylgesuche in den Status «Vorläufig Aufgenommene» umgewandelt. Diese Personen werden jedoch nie eine Chance haben, hier Arbeit zu bekommen. Sie belasten unsere Fürsorge- und Sozialeinrichtungen sowie die Arbeitslosenkasse. Dies gilt auch für Flüchtlinge und illegal Anwesende (Papierlose).

Unter diesen Umständen ist es angebracht, die Personen, welche die Schweiz unrechtmässig betreten haben, in ihr Heimatland zurückzuführen. Der Vollzug der Rückführung muss nun konsequent angewandt werden. Ein Aufschub des Vollzugs der Rückführung kann nicht mehr gewährt werden.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Polizei wie folgt:

Die Grundlagen für den Wegweisungsvollzug finden sich für abgewiesene Asylbewerberinnen und Asylbewerber in Art. 18 AsylG und für die übrigen Ausländer in Art. 12ff. ANAG. Nach Art. 18 Abs. 2 AsylG sind die Kantone verpflichtet, die nach Ablehnung des Asylgesuchs verfügte Wegweisung des Bundes zu vollziehen. Kommt jedoch das zuständige Bundesamt zum Schluss, dass der Vollzug der Wegweisung nicht möglich, nicht zulässig oder nicht zumutbar ist, regelt es das Anwesenheitsverhältnis nach den gesetzlichen Bestimmungen über die vorläufige Aufnahme (Art. 18 Abs. 1 AsylG). In diesem Fall entfällt eine Rückführung in den Heimat- oder Herkunftsstaat bzw. der Wegweisungsvollzug grundsätzlich. Gleiches gilt nach Art. 14a ANAG für die übrigen Ausländerinnen und Ausländer. Die vorläufige Aufnahme kann also ausschliesslich dann angeordnet werden, wenn die genannten gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Deren Anordnung lediglich zum Zweck einer statistischen Verringerung der Zahl der Ausländer in anderen Kategorien ist nicht möglich.

Es trifft zu, dass der Wegweisungsvollzug von Personen, welche über kein Anwesenheitsrecht (mehr) verfügen, oft Schwierigkeiten bereitet. Dies liegt jedoch keineswegs daran, dass die Vollzugsbehörden

sogenannte «Richtlinien» nicht konsequent anwenden würden. Die Schwierigkeiten bestehen zum einen darin, dass in vielen Fällen die Identität und die Herkunft der weggewiesenen Person nicht feststeht und keine oder zumindest keine tauglichen Identitätspapiere vorhanden sind, welche einen Vollzug der Wegweisung ermöglichen würden; ferner, dass sich die Behörden einiger Herkunftsländer (so namentlich Rest-Jugoslawien) weigern, ihren Landsleuten die Rückkehr in ihr Heimatland zu gestatten. Weiter ist festzustellen, dass es bei gewissen Staaten ausserordentlich lange dauert, bis sie die Herkunft und Identität eines ihrer Staatsangehörigen verifiziert haben und gestützt darauf bereit sind, ein Reisepapier auszustellen. Zum andern sind die Schwierigkeiten darin begründet, dass das eidgenössische Ausländerrecht für den Vollzug von Wegweisungen teilweise ungenügende Grundlagen bietet. Die Gesetzgebung im Ausländerrecht ist gemäss Bundesverfassung Sache des Bundes. Ein verstärktes Engagement des Bundes in Belangen des Vollzuges des Ausländerrechts ist unabdingbar. Er hat mit dem Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht zwar neue Instrumente für den Vollzug geschaffen. Diese sind aber nach den seit dem Inkrafttreten dieses Erlasses gemachten Erfahrungen nur teilweise geeignet, die kantonalen Probleme mit illegal anwesenden Ausländerinnen und Ausländern, seien dies abgewiesene Asylbewerberinnen und Asylbewerber oder andere Personen, welche nie über ein (auch nur vorübergehendes) Anwesenheitsrecht verfügten, zu lösen. Der Bundesgesetzgeber hat ausser Acht gelassen, dass es in dem von den Zwangsmassnahmen erfassten Bereich um Probleme geht, welche die einzelnen Kantone entweder überhaupt nicht oder dann nur schwer bewältigen können. Die Bestimmungen des Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht überlassen – wie auch im übrigen Fremdenrecht – den Vollzug des Bundesrechts den Kantonen. Selbst wenn aufgrund der grundsätzlichen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Ausländerrecht die kantonale Zuständigkeit für den Vollzug bejaht wird, sollte sich der Bund an der Lösung der auftretenden Probleme beteiligen und zumindest teilweise besondere Vollzugsaufgaben selber übernehmen. Der Wegweisungsvollzug von Ausländerinnen und Ausländern ohne Anwesenheitsrecht beschlägt die Beziehungen zu ausländischen Staaten, insbesondere muss sich bei jeder ausser Landes zu bringenden Person der Empfängerstaat bereit erklären, sie bei sich einreisen zu lassen und die hierfür notwendigen Dokumente zu liefern. Die Pflege der Beziehungen zu anderen Staaten ist jedoch nicht Sache der einzelnen Kantone, sondern grundsätzlich eine Aufgabe des Bundes, welcher im Gegensatz zu den Kantonen auch über die hierfür notwendigen Mittel verfügt. In der heutigen Gesetzgebung fehlt in diesem

Zusammenhang eine Verpflichtung des Bundes, sich am Vollzug zu beteiligen und sich namentlich der den Kontakt zum Ausland erforderlich machenden Identitätsabklärung, Papierbeschaffung und Reiseorganisation anzunehmen. Ausserdem fehlen Grundlagen dafür, illegal anwesende Ausländerinnen und Ausländer, die aus der Ausschaffungshaft entlassen werden mussten, ohne dass eine Ausschaffung möglich gewesen wäre, unmittelbar im Anschluss an die Entlassung mit weiteren, wirksamen fremdenrechtlichen Massnahmen zu belegen. Heute steht hier lediglich – sofern die dargelegten Voraussetzungen erfüllt sind – das Institut der vorläufigen Aufnahme zur Verfügung, welches aber in erster Linie einen humanitären Zweck verfolgt und nicht dazu gedacht ist, illegal Anwesenden aufgrund der nicht möglichen Ausschaffung einen weiteren freien Aufenthalt in unserem Land zu gewähren.

Seitens des Kantons werden die Bundesbehörden seit längerem immer wieder, sowohl durch den Regierungsrat als auch durch die Polizeidirektion, auf diese bestehenden Probleme hingewiesen und aufgefordert, die massgebenden Rechtsgrundlagen anzupassen bzw. zu schaffen.

Trotz aller Schwierigkeiten im Vollzugsbereich sind Erfolge zu verzeichnen sind. So wurden 1996 im Kanton Zürich insgesamt 3171 Wegweisungen durch Ausschaffung vollzogen. Im Asylbereich allein erfolgten 361 Ausschaffungen, während 229 Personen der verfügbaren Wegweisung selber durch pflichtgemässe Ausreise nachkamen; 730 weggewiesene Personen verliessen ihren bisherigen Aufenthaltsort, ohne einen neuen zu begründen. Diese Zahlen belegen, dass die Vollzugsorgane innerhalb des ihnen rechtlich und tatsächlich zur Verfügung stehenden Spielraums ihre Aufgabe so wirkungsvoll wie möglich wahrnehmen.

Aus dem Dargelegten ergibt sich, dass den Forderungen des Postulats bereits nachgelebt wird. Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

Peter Grau (SD, Zürich): Die Asyl- und Flüchtlingspolitik in diesem Lande hat Formen angenommen, welche so nicht mehr länger geduldet werden können. Im Speziellen ist beim Vollzug der Rückschaffung von abgewiesenen Asylbewerbern, Flüchtlingen und kriminellen Ausländern ein Notstand eingetreten. Die Rückschaffung harzt. Immer mehr Bürger ängstigen und ärgern sich über das zunehmend arrogante Benehmen von Abgewiesenen. Mit dem Vorstoss ersuchen wir den Regierungsrat, die vorgegebenen Richtlinien zur Rückschaffung Abgewiesener konsequent anzuwenden und vom Bund die volle Rückendeckung hierfür zu verlangen.

Wir ersuchen die Regierung, beim Bund zu intervenieren und von diesem mehr Härte bei den Rücknahmeverhandlungen mit den entsprechenden Ländern zu zeigen. Es geht nicht an, wenn einige Länder meinen, sie müssten ihre Bürger nicht mehr zurücknehmen.

Die Schweiz kann auf dieser Basis nicht mehr länger weiterfahren. Die Asylgesuche und illegalen Einreisen haben wieder markant zugenommen. 1997 sind gegenüber 1996 33 % mehr Asylgesuche eingereicht worden. Im ersten Quartal 1998 sind es wiederum 60 % mehr eingegangene Asylgesuche gegenüber der gleichen Zeit 1997. Die Zahlen des Vollzugs der Rückführung sind wohl leicht angestiegen. Man darf sich aber nicht verleiten lassen, sind doch 1997 fast 10'000 Abgewiesene oder Unzufriedene mit unbekannter Adresse abgetaucht und mussten zirka 3000 hängige Gesuche administrativ abgeschrieben werden, weil die Verwaltung schlichtweg den Faden verloren hat. Zieht man Bilanz, kommt man schnell zum Schluss, dass im Rückschaffungsvollzug ein Defizit besteht, weil ebenso viele Personen wie Ausgeschaffte irgendwo hier im Lande herumhängen.

Sicher ist es berechtigt, wenn die Kantone dem Bund zu wenig Engagement bei der Papierbeschaffung für Ausländer vorwerfen. Der Druck unseres Bundesrates auf jene entsprechenden Länder, die nicht mehr bereit sind, Landsleute zurückzunehmen, ist völlig unzureichend. Der Bund muss mit harten, diplomatischen Noten und gegebenenfalls mit Sanktionen gegen diese Staaten vorgehen. Sonst sehen wir uns einem Heer von vorläufig Aufgenommenen gegenüber, die wir nicht mehr versorgen können.

Ein weiteres sind die unverständlichen Bundesgerichtsentscheide über Inhaftierung von Ausländern, die ausgeschafft werden sollen und die die Kantone in ihrer Arbeit behindern. Aufgeweichte Zwangsmassnahmen kriminellen Ausländern gegenüber erschweren eine Ausschaffung und die Arbeit der Kantone. Auch das Besetzen von Schlüsselstellen im Kanton, die mit dem Vollzug der Rückschaffung beauftragt sind, ist problematisch geworden. Ich erinnere an den Fall eines Algeriers, wo mit Hilfe der Gefängnisdirektion eine Ausschaffung scheiterte. Das ist kein Einzelfall. Ich erinnere Sie weiter an das Duschvorkommen eines renitenten Gefangenen. Sofort nach Bekanntwerden der Angelegenheit wurde der Aufseher entlassen, oder wie es nachträglich hiess, kündigte er selber. Niemand wehrte sich für diesen Aufseher. Es ist offensichtlich, dass der oder die Verantwortlichen, welche die Entlassung angeordnet haben, voreilig handelten. Die Folge davon ist, dass kriminelle Ausländer immer dreister werden und sich alles erlauben in diesem Land, weil sie wissen, dass nichts passiert.

Ein weiterer Grund, in der Rückschaffung aktiv zu werden ist – wie ich eingangs erwähnt habe – die Zunahme der nach einem Asylnegativentscheid untergetauchten Asylbewerber und Flüchtlinge, welche sich so einer Rückführung in ihre Heimat entziehen. 1997 waren das annähernd 10'000 Personen. Die sich kriminell Betätigenden werden durch die Fürsorge betreut. Der Mangel an Mithilfe bei der Identitätsabklärung von Personen im Asyl- oder Flüchtlingsbereich sollte nicht durch eine Betreuung der Fürsorge belohnt werden. Das Problem beim Vollzug der Rückschaffung ist nicht nur wegen der fehlenden Bundesgesetze schwierig, sondern ebenso sehr hausgemacht.

Wenn der Regierungsrat in seinem Bericht zum Postulat schreibt, dass die Probleme beim Umsetzen des Vollzugs der Ausschaffung auf Lücken im Bundesgesetz zurückzuführen seien, so stimmt das nur teilweise. Eine ebensogrosse Lücke im Vollzug besteht darin, dass die Verantwortlichen die Richtlinien fade einhalten und den Vollzug der Rückweisung dadurch nicht konsequent durchführen. Um diesen Verantwortlichen den Rücken zu stärken, brauchen wir das volle Engagement der Regierung, die beim Bundesrat die entsprechenden Voraussetzungen einholt und sich absichert. Geschieht dies nicht, werden die mit dem Vollzug der Rückschaffung beauftragten Verantwortlichen weiterhin, und dies berechtigt, den Weg des geringsten Widerstands gehen. Die Folge davon ist, dass oft seitens der Behörden auf eine vorläufige Aufnahme zugunsten des Ausländers zurückgegriffen wird. So umgeht man einen unpopulären Entscheid. Das darf nicht sein und muss geändert werden. Die Regierung muss auf die Verantwortlichen Einfluss nehmen und ihnen den Rücken stützen. Verantwortliche Behörden, welche die Interessen des Staats vertreten, müssen nicht entscheidend in Abläufe eingreifen, welche dem Ziel des Staats zuwiderlaufen. Wer eine verantwortliche Stelle inne hat und sie aus humanitären oder anderen Gründen nicht mehr erfüllen kann oder will, muss den Posten abgeben oder um Versetzung nachsuchen.

Wir erwarten von der Regierung, dass folgende flankierende Massnahmen eingeleitet werden: die konsequente Einhaltung einer Hausordnung in Asylunterkünften, Eingangs- und Anwesenheitskontrolle, Blockzeiten usw. Alle Arbeiten, sowie auch Kochen müssen durch die Asylanten erledigt werden; konsequente Überwachung oder Internierung der Zurückzuführenden vom Moment des negativen Entscheides an. Renitenten und kriminellen Asylbewerbern muss der Asylstatus abgesprochen, und sie müssen bis zur Rückschaffung interniert werden. Renitente und kriminelle Asylanten gibt es nicht. Keine weiteren Komforteinrichtungen, das Ziel muss immer Rückschaffung und nicht eine Qualitätsverbesserung sein. Keine vorläufigen Aufnahmen mehr. Ist ein

Asylgesuch abgelehnt, muss der Gesuchsteller zurück in die Heimat. Dies hat nichts mit Unmenschlichkeit zu tun, sondern ist eine Massnahme, um die Sicherheit in unserem Land zu erhalten. Es bringt niemandem etwas, für 130'000 Asylanten über eine Milliarde Franken auszugeben und rund um die Welt sterben Tausende Kinder an Hunger und sind Millionen von Menschen unterernährt.

Wir ersuchen Sie, das Postulat zu überweisen und den Regierungsrat damit zu beauftragen, dem Vollzug der Rückweisung von Abgewiesenen die volle Aufmerksamkeit zukommenzulassen und sich einzusetzen, dass die verlangten Massnahmen eingeführt werden.

Hans Rudolf Metz (SD, Regensdorf): Wir Schweizer Demokraten sind mit der Antwort der Regierung auf unser Postulat nicht zufrieden. Das aus folgenden Überlegungen:

1. Ist die Wegweisung nicht zumutbar, regelt das Asylgesetz die vorläufige Aufnahme. Würde hier konsequent gehandelt, wären weitere Rückführungen möglich.
2. Es ist im allgemeinen bekannt, welche Personengruppen Schwierigkeiten bei der Ausschaffung oder beim Besorgen der Papiere verursachen. Würde bei diesen Personengruppen schon frühzeitig alles Nötige organisiert, wären hier weitere Ausschaffungen möglich.
3. Der Regierungsrat gibt zu, dass der Vollzug der Ausschaffung ungenügend ist. Dieses Gesetz benötigt dringend eine Revision. Wieso interveniert die Regierung beim Bund nicht, um hier möglichst rasch Abhilfe zu schaffen?
4. Der Erfolg, welcher 1996 erreicht wurde, ist unserer Ansicht nach nichts als Schönfärberei. Man kann fast sagen: Wie ein Tropfen auf einen heissen Stein. Das werten wir nicht als Erfolg.
5. Aus dem Dargelegten ergibt sich für uns, dass auf diesem Gebiet noch einiges zu erledigen ist.

Deshalb haben wir das Postulat eingereicht. Mit der Überweisung des Postulats können wir erreichen, dass Bund und Kantone gemeinsam neue Lösungen suchen. Die Zürcher Regierung, vor allem Frau Regierungsrätin Fuhrer, hat vor kurzem erklärt, wo und wie das funktionieren soll. Was noch fehlt, ist die Ausführung.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Grundsätzlich definieren das Asylgesetz und das ANAG, wer wann und wo hierbleiben kann und nicht die Schweizer Demokraten. Das ist gut so. Die Kantone haben lediglich für den Vollzug zu sorgen. Der Wegweisungsvollzug von

Ausländerinnen und Ausländern ohne Anwesenheitsrecht hängt von vielen Faktoren ab. Erstens kann oft die Identität der wegzuweisenden Personen nicht zweifelsfrei festgestellt werden. Zweitens sind nicht alle Herkunftsländer gleich kooperativ, wenn es um die Beschaffung von gültigen Reisepapieren geht. Es gibt sogar Länder, die sich schlicht weigern, ihre Landsleute in die Heimatländer zurückreisen zu lassen. Drittens gibt es Ausländerinnen und Ausländer, die sich selber mit diversen Tricks einer Wegweisung widersetzen. Da bin ich einverstanden.

Die Kantone geraten schnell an ihre Grenzen. Es ist so, wie es in der Postulatsantwort steht, bald werden via Vollzug auch die Beziehungen zu andern Staaten tangiert. Das wird heikel und ist Sache des Bundes und nicht mehr der Kantone. Die Kantone sind auch im Gespräch mit dem Bund.

Einen Vorwurf, der im Postulat steht, möchte ich entkräften. Die Postulanten behaupten, die vorläufig Aufgenommenen würden nur unsere Fürsorge- und Sozialkassen belasten, weil sie nie eine Anstellung bekommen. Das kann ich so nicht stehenlassen. Es ist nicht das Problem der vorläufig Aufgenommenen, dass sie keine Stellen bekommen, sondern es ist das Problem der potentiellen Arbeitgeber, die diese Leute nicht anstellen. Ein Grossteil dieser Menschen würde sehr gerne arbeiten. Sie finden aber keine Stelle.

Ich bitte Sie, das Postulat nicht zu überweisen.

Thomas Müller (EVP, Stäfa): Die EVP-Fraktion kann sich weiten Teilen der regierungsrätlichen Stellungnahme anschliessen. Sie ist der Überzeugung, dass das Postulat nicht zu überweisen ist. Die Behauptung der Postulanten, dass immer mehr vorläufige Aufnahmen ausgesprochen werden, ist falsch. 1997 waren die vom BFF ausgesprochenen vorläufigen Aufnahmen gegenüber dem Vorjahr stark rückläufig. Dass effektiv gewisse Probleme bei der Rückführung von straffälligen Ausländern bestehen, ist nicht von der Hand zu weisen. Mehr als acht Monate ist es her, seit das Rückübernahmeabkommen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Jugoslawien in Kraft gesetzt wurde. Zur damals erhofften Beschleunigung der Rückführungen führte es aber nur sehr beschränkt. Noch immer werden Administrativhäftlinge während der Höchstdauer im Ausschaffungsgefängnis festgehalten. In diesem Zusammenhang drängt sich vielmehr die Frage auf, ob nicht die Vollziehbarkeit der Ausschaffung vor der Anordnung der Ausschaffungshaft sorgfältiger geprüft werden müsste als es heute getan wird. Hingegen ist der Ruf nach einer konsequenten Anwendung der Richtlinien bei der Rückführung ziemlich überflüssig.

Ich erinnere Sie an die vor einem Jahr angewandte Praxis im Fall jenes Algeriers, welcher sich der Ausschaffung zu widersetzen versucht hatte. Damals griffen die ausführenden Beamten zu äusserst fragwürdigen Methoden wie jener der vorsätzlichen Täuschung und der Zwangsmedikation, um die Ausschaffung vollziehen zu können. Der Umstand, dass dieses Vorgehen nachträglich durch eine Untersuchungsbehörde der Justizdirektion geschützt worden ist, zeigt klar, dass die Forderung der Postulanten längst der Praxis entspricht. Dasselbe gilt für die Bundesbehörden. Die rechtsstaatlich fragwürdige Verschärfung des Asylrechts, die quasi per Notrecht vollzogen werden soll, spricht hier Bände. Im übrigen scheint sich zu bewahrheiten, worauf die Gegner der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht immer hingewiesen haben. Die Kantone erhielten mit den Zwangsmassnahmen nicht ein griffiges Instrument in die Hand, welches Ausschaffungen beschleunigt hätte. Was das Verstreichen der Ausschaffungshaft anbetrifft, ohne dass eine Ausschaffung stattfindet, sind wir über die heutige Situation auch nicht glücklich. Dem Umstand, dass es sich bei den illegal Anwesenden nicht nur um Kriminelle handelt, sondern oftmals einzig um Ausländer, welche gegen das ANAG verstossen haben, müsste eine Neuregelung unter allen Umständen Rechnung tragen. Eine blosser Verlängerung der Frist für den Verbleib in der Ausschaffungshaft wie es die Polizeidirektorin im vergangenen Oktober 1997 gefordert hat, käme keinesfalls in Frage. Hier muss nach neuen Lösungen gesucht werden, was das vorliegende Postulat aber in keiner Weise tut.

Ich bitte Sie, das Postulat nicht zu überweisen.

Anjuska Weil-Goldstein (FraP!, Zürich): Migration – wir wissen es – ist ein weltweites Phänomen und hat stets massgeblich zur Entwicklung und Entfaltung der Menschheit beigetragen. Das ist auch heute so, nur sagen wir es fast nicht mehr. Angesichts der heutigen, weltweiten Migration hat jede Gesellschaft grundsätzlich drei politische Optionen, damit umzugehen:

Die Option der Repression, d. h. die strikte Regulierung der Wanderbewegung durch Polizeimassnahmen wie Grenzkontrollen, Anwendung von restriktiven Gesetzen, Ausweisungen, Zwangsmassnahmen und was die Schweizer Demokraten darüber hinaus fordern, könnte eine Option sein.

Eine weitere Option ist – wir kennen sie teilweise von unseren südlichen Nachbarn – das, was man mit *laissez-faire* bezeichnen könnte. Die Migration wird einigermassen geduldet. Die Leute leben in unsicheren Verhältnissen am Rand einer Zwei- oder Dreiklassengesellschaft. Sie

arbeiten teilweise. All dies führt unweigerlich zu ihrer Ausgrenzung und verschärften Ausbeutung, nicht aber zur harten Rückführung.

Die Option der Menschenrechte ist die uneingeschränkte Beachtung der deklarierten allgemeinen und europäischen Menschenrechte, wie bürgerliche, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte.

Ich denke, die Hauptaufgabe eines Staats ist es nicht, seine Grenzen oder die Migrationsbewegungen so kontrollieren zu wollen, dass alles dicht abgeschottet ist, sondern die Erhaltung der Menschenrechte für alle, die auf seinem Territorium leben zu garantieren. Das ist eine Herausforderung an die Schweiz an der Schwelle des einundzwanzigsten Jahrhunderts.

Ich bitte Sie, das Postulat abzulehnen. Bereits der Titel mit der Aufzählung von abgewiesenen Asylgesuchstellern, Flüchtlingen, illegal Anwesenden und kriminellen Ausländern zeigt, dass alle in einen Topf geworfen werden. Wenn man vorhin Herrn Grau zugehört hat, hat er immer wieder die kriminellen Ausländer betont. Es gehe um Leute, die hier nicht länger geduldet werden können. Weshalb, ist uns die SD schuldig geblieben. In der Antwort des Regierungsrates wird festgehalten, die Zwangsmassnahmen seien nicht sehr tauglich. Das stimmt. Ich denke, sie sind in verschiedenster Hinsicht nicht sehr tauglich, das haben wir immer gesagt. Wenn mehr Härte gefordert wird, stelle ich hier die Frage: Wie weit soll diese Härte gehen? Wir haben vorhin von Thomas Müller gehört, wie weit die Behörden in Einzelfällen schon gegangen sind. Ich frage Sie, sind Sie da nicht schon zu weit gegangen, z. B. beim Ausschaffungsversuch dieses Algeriers? Wie weit kann eine Gesellschaft mit Zwang gegenüber unerwünschten Menschen gehen, ohne selber daran Schaden zu nehmen?

Zum Forderungskatalog, den Herr Grau aufgezählt hat, halte ich fest, dass keine Forderung darin enthalten ist, die – mindestens heute – gesetzeswidrig ist. Der Katalog beinhaltet Massnahmen, die sehr teuer sind, wie z. B. noch längere Haft bei den Zwangsmassnahmen. Die Überlegung, dass alles angesichts des massenhaften Hungers und der Unterernährung in der Welt nicht angehen könnte, finde ich schlicht zynisch. Da schliesst sich der Kreis zur Frage: Weshalb kommt ein Teil der Menschen überhaupt hierher und in welcher Welt leben wir? Was sind allenfalls andere Konzepte, die Migration, Entwicklungspolitik und unseren Platz in dieser Welt betreffen?

Christoph Schürch (SP, Winterthur): Ich habe mir Gedanken gemacht und war etwas unsicher, ob ich auf das schlimme Postulat von Herrn Grau und seine entsprechende Rede überhaupt reagieren soll. Was Herr

Grau an Fremdenfeindlichkeit in diesem Saal geäußert hat, darf nicht ohne Widerspruch bleiben. Herr Müller und Frau Weil haben einiges Inhaltliches dazu gesagt.

Herr Grau hat renitent mit kriminell gleichgesetzt. Sagen Sie, Herr Grau oder Frau Polizeidirektorin, was ist renitent? Was ist die sogenannte Dissozialität, von der hüben und drüben gesprochen wird. Herr Grau bedauerte in seinem Votum, dass der fehlbare Gefängniswärter seinen Job gekündigt hat. Ich finde, in diesem Fall hat Regierungsrätin Rita Fuhrer sehr richtig gehandelt. Es darf und kann nicht sein, dass sich Gefängniswärter so verhalten wie dieser Mann mit dem Gartenschlauch. Die Geschichte vom algerischen Flüchtling, der hätte ausgeschafft werden sollen, wurde von Thomas Müller angedeutet.

Ich frage Regierungsrätin Rita Fuhrer – es war schon mehrmals ein Thema in diesem Rat –, wo das Postulat von Frau Guler für eine Härtefall-Kommission steht, resp. wie weit die Bearbeitung fortgeschritten ist. Wir haben mehrmals kritisiert, dass der Kanton eher zu unreflektiert Flüchtlinge ausschafft denn menschliche Kriterien anwendet, wenn es um die Rückführung geht.

Ich bitte Sie, das Postulat nicht zu überweisen.

Dorothee Fierz (FDP, Egg): Wenn das Problem der Rückführung illegal anwesender Ausländer oder ausgewiesener Asylbewerber so einfach lösbar wäre, wie dies die Postulanten aufzeigen, hätten wir längst kein Rückführungsproblem mehr. Das Problem liegt nicht im fehlenden Willen, sondern in den beschränkten Möglichkeiten bei der Papierbeschaffung. Wer mit dem Problem im Alltag etwas vertraut ist, der weiss genau, dass der Kanton hier überfordert ist. Der Bund hat aber längst realisiert, wo Handlungsbedarf ist. Seit Jahren haben wir Schwierigkeiten, vor allem für Staatsbürger aus ehemals Jugoslawien, Papiere zu erhalten. Seit rund einem Jahr ist eine Vereinbarung unterschrieben. Bis die Vereinbarung unterschriftsbereit war, hat es sehr grosse Bemühungen auf diplomatischer Ebene gebraucht. Ich gebe absolut zu, der Bund hat das Problem sehr lange unterschätzt und viele Jahre strichen durchs Land, ohne dass dort gehandelt wurde. Heute haben wir die Möglichkeit. Es dauert aber immer noch sehr lange, bis wir die Papiere haben und die abgewiesenen Asylbewerber zurückgehen können.

Was wir nicht vermengen dürfen, ist die Kompetenz des Kantons. Die Regierung hat keine Weisungskompetenz an die Adresse des Bundesrates. Sie hat aber eine Beratungspflicht. Ich denke, die Polizeidirektion hat diese Beratungspflicht längst erfasst und wahrgenommen. Polizeidirektorin Rita Fuhrer ist in ein enges Gremium auf Bundesebene

eingebunden und bringt die Vollzugsprobleme des Kantons Zürich dort ein. Sie findet Gehör bei Herrn Bundesrat Koller und bei Herrn Gerber, Direktor des BFF. Was wollen wir noch mehr?

An die Adresse der Postulanten möchte ich sagen: Herr Metz erwähnt die Notwendigkeit der Gesetzesrevision. Die Asylgesetzrevision ist beinahe abgeschlossen. Wir haben noch ein kurzes Differenzbereinigungsverfahren. Einige wesentliche Punkte will der Bundesrat sogar mit Dringlichkeitsrecht vorzeitig in Kraft setzen. Dass dort eine Gesetzesrevision notwendig wäre, müssen Sie nicht mehr fordern, das ist bereits vollzogen.

Die FDP teilt die Lageanalyse mit den Postulanten. Es ist Handlungsbedarf da, und die Situation ist unbefriedigend. Den Weg teilen wir nicht, weil er nicht gangbar ist. Deshalb lehnen wir das Postulat ab.

Ernst Schibli (SVP, Otelfingen): Als das Postulat im März 1997 eingereicht wurde, hatte seine Stossrichtung sicher ihre Berechtigung. In der Zwischenzeit hat auch der Bund gemerkt, dass die Schraube angezogen werden muss, um Rückschaffungen besser vollziehen zu können und nicht allen Ausländern, die gerne in die Schweiz kommen, Tür und Tor zu öffnen. Mit der heutigen Handhabung der Rückschaffung erfolgt eine gewisse Präventivwirkung, die viele davon abhält, überhaupt in die Schweiz zu kommen. In der Schweiz haben alle Ausländerinnen und Ausländer Platz, die an Leib und Leben bedroht sind, aber nicht jene, die aus rein wirtschaftlichen Gründen zu uns kommen.

Heute rennt der Vorstoss von Peter Grau offene Türen ein. An dieser Stelle danke ich Frau Regierungsrätin Fuhrer für ihre gerade, konsequente Haltung bei der Ausführung des Gesetzes bestens. Sie versucht immer wieder Lösungen zu finden, die Härtefälle entkräftet.

Die SVP-Fraktion wird das Postulat nicht unterstützen.

Regierungsrätin Rita Fuhrer: Es ist tatsächlich so, dass die Gesetzeskompetenzen beim Bund liegen und bei den Kantonen lediglich – Frau Kamm hat das gesagt, nicht ich – der Vollzug. Wenn Sie die Gesetze verändern wollen, muss man sich in die derzeit zu diskutierenden Totalrevision Asylgesetzgebung einmischen oder die in Aussicht gestellte Teilrevision ANAG, die hoffentlich bald in Angriff genommen wird. Der Vollzug der Wegweisung ist sehr schwierig. Es finden sich immer wieder zahlreiche mehr oder weniger phantasievolle Wege zur Verhinderung des Vollzugs. Wir haben allerdings wenig Möglichkeiten, uns diesen langwierigen Wegen anzupassen oder zu begegnen.

Was renitent sei, Herr Schürch, habe ich schon sehr lange und oft gefragt. Ich habe immer wieder, wenn beim Bund so locker dahingesagt wurde, wir müssten mehr Schub geben bei der Rückführung der renitenten Asylbewerber, darauf hingewiesen: Was ist denn ein renitenter Asylbewerber? Wie wird er festgestellt? Ich habe den Bund aufgefordert, diese Renitenz zu definieren, so dass überhaupt ein Vollzug in dieser Beziehung möglich wäre. Das stösst aber immer wieder auf taube Ohren. Solche Fragen hat man auch beim Bund nicht gerne. Das habe ich mehrfach erfahren.

Das Resultat meiner ständigen und vielleicht auch für den Bund manchmal etwas mühsamen Fragerei ist die Arbeitsgruppe «Wegweisungsvollzug», die im Dezember 1997 ihre konstituierende Sitzung gehabt hat. Sie hat bis Ende März 1998 eine wirklich intensive Arbeit in Form eines Berichts abgeliefert. Darin sind zahlreiche tatsächlich auch praktisch umsetzbare Hinweise gegeben, wie der Vollzug für die Kantone erleichtert, verbessert und korrekter durchgeführt werden kann. Entscheide sind bisher keine gefallen. Auch die vom Bund gemachten Versprechungen bezüglich Papierbeschaffung oder Übernahme der Beziehungen zu den Botschaften anderer Staaten sind bisher lediglich Versprechungen. Auch die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) hat noch keine Entscheide gefällt. Sie wird sich Ende nächsten Monats zu einer ausserordentlichen Sitzung treffen.

Zur Frage der Härtefallregelung: Es ist wie alle Dinge im Moment ein langer Weg. Der Bund wollte über die Asylgesetzgebung diese Härtefälle und damit auch eine Härtefall-Kommission regeln. Das lässt immer noch auf sich warten. Ich wollte die Bundesgesetzgebung miteinbeziehen in eine mögliche Regelung des Kantons. Ich werde mich weiterhin darum bemühen und allenfalls doch in Erwägung ziehen, mit einem Vorschlag für den Kanton Zürich anzutreten.

In Ergänzung zur Beantwortung des Postulats teile ich Ihnen mit, dass die Rücknahmeabkommen – es ist nicht alles ganz untätig geblieben – zum Teil geschlossen worden sind, z. B. mit der Bundesrepublik Jugoslawien ab 1. September 1997. Die Resultate laufen jetzt ein. Es dauerte einige Zeit bis die Zusammenarbeit begonnen hat. Wir haben 931 Anträge für Reisepapiere gestellt, 296 Bestätigungen erhalten, aber nur 112 Ausschaffungen vollziehen können. Im übrigen kommt es sehr oft vor, dass sie in der Zeit seit der Antragstellung, von der die jugoslawischen Staatsangehörigen wissen, untertauchen.

Schwierig ist auch die Situation mit der Rückführung nach Sri Lanka. Die Papierbeschaffung sei, so sagt uns auch der Bund, sehr arbeits- und zeitaufwendig. Auch hier wissen die Angehörigen des Sri Lankischen Staates, dass eine Rückschaffung bevorsteht, sobald ihre Papiere, zu

denen sie eine Einwilligung geben müssen, bestellt sind und tauchen sehr oft unter. Sie sind nicht mehr an ihrer vorherigen Adresse auffindbar oder für uns überhaupt nicht mehr greifbar.

Bei den bosnischen Staatsangehörigen geht es um die Aufhebung der vorläufigen Aufnahme. Im letzten Jahr wurden 850 Einzelpersonen und Paare ohne Kinder aufgefordert, unser Land bis Ende April 1997 zu verlassen. Es wurden 360 Gesuche um Fristerstreckung gestellt. Davon wurden 190 gutgeheissen. Es sind bisher aus dieser Kategorie 720 Personen ihrer Ausreisepflicht nachgekommen. 20 sind noch hängig.

Die Ausreisefrist für die übrigen bosnischen Angehörigen ist per 30. April oder allenfalls Sommer 1998 vorgesehen. 1400 Personen sind betroffen. 200 sind fristgerecht ausgereist. Es stehen 125 Gesuche um Fristerstreckung an, 49 davon wurden abgelehnt, 60 gutgeheissen, 16 liegen noch beim BFF zur Stellungnahme. Wir haben in der Frage der Fristerstreckung immer eng mit dem BFF zusammengearbeitet, nicht nur um die Verantwortung abzuschieben, sondern weil ich konsequent der Meinung bin, dass das BFF wissen muss, um welche Probleme es sich hier handelt, welche Lebensgeschichten hinter den Gesuchen stehen und wie entschieden werden soll. Das BFF soll darüber informiert sein und sich nicht völlig der Verantwortung entziehen können. Es muss die Problemstellungen miteinbeziehen können, dies auch um sicherzustellen, dass innerhalb der Kantone der Schweiz – es sind 26 Kantone und zwei Bundesämter an den Rückführungen beteiligt – eine einigermaßen rechtsgleiche Umsetzung des Vollzugs gewährleistet ist.

Ich bitte Sie, das Postulat abzulehnen.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Frau Fuhrer, Sie haben gesagt, man bemühe sich mit der Bundesrepublik Jugoslawien um Rückführungsmöglichkeiten. Ich bin etwas erstaunt darüber. Wir haben eine Kampagne zur Isolierung des jugoslawischen Systems, wie wir heute angenommen haben. Wir kennen den Kosovokonflikt. Sie können ohne mit der Wimper zu zucken verkünden, dies sei ein gangbarer Weg, mit der Bundesrepublik Jugoslawien über Rückführung von Kosovo-Albanern zu verhandeln. Das finde ich eine seltsame Äusserung. Mir geht die Doppelmoral auf die Nerven. Wir leben gewissermassen in der westlichen Welt: Eine tägliche Kampagne gegen dieses Regime, die Sie natürlich unter der Hand alle unterstützen und gleichzeitig tolerieren Sie die Frage der Rückführung. Diese Doppelmoral geht letztlich nicht mehr auf.

Es gehört heute zum guten Ton, sich in Wahlkämpfen für die sofortige Ausschaffung der kriminellen Ausländer einzusetzen. Das ist nicht nur

in der Schweiz so. In Deutschland unterscheiden sich diesbezüglich die Parteien von links bis rechts aussen beinahe nicht mehr. Bei uns wird es bald gleich sein. Nur, ein effektives Problem, dass Ausländer, die kriminell sind, nicht ausgeschafft werden können, gibt es nicht. Das ist eine Lüge, die dauernd verbreitet wird. Ich kenne diese Verfahren. Ich habe zu tun mit solchen Leuten. Die Praxis ist knallhart. Dort, wo sie scheitert, hat das nichts damit zu tun, ob die Leute kriminell sind oder nicht, sondern dass aus anderen Gründen Ausschaffungen nicht möglich sind. Ich verbitte mir, dass immer auf dieser Ebene eine Kampagne ohne jegliche Sachkenntnis geführt wird.

Frau Fuhrer, Sie tun so, als ob Sie die knallharte Verfügerin wären und der Bund eine weiche Linie fahre. Das habe ich aus Ihrem Votum herausgehört. Davon kann keine Rede sein. Der Bund ist daran, seine eigene Praxis dauernd zu verschärfen. Es gibt Kantone, die sich einen Spielraum herausnehmen, nach gewissen humanitären Erwägungen vorzugehen. Dazu gehören Sie nicht. Das haben wir schon vorher gewusst, also sind wir selber schuld. Ich meine, dass es dem Kanton Zürich sehr wohl anstünde, ein bisschen nachzudenken, ob der Spielraum nicht auch anders ausgenützt werden könnte. Anders als noch vor zehn Jahren hat sich das Ausländerproblem eigentlich im positiven Sinn entspannt. Ich sage das meinen «linken und grünen» Freundinnen und Freunden, die hinter jeder Ecke den Rassismus wittern und gleich nach der Anwendung des Rassismugesetzes rufen. Das finde ich oftmals lächerlich und unangebracht. Ich glaube, wir leben in einem Kanton und in einer Stadt, wo es immer mehr Eltern gibt, die Kinder haben, die mit Ausländern in die Schule gehen und sich die Verhältnisse zu normalisieren beginnen. Selbst in SVP-Familien ist das so. Andererseits meine ich, dass wir heute nicht mehr die grossen Asylprobleme haben wie wir sie in den achtziger Jahren hatten. Ein bisschen mehr Nüchternheit hüben und drüben würde zu sachgemässeren Problemstellungen führen.

Regierungsrätin Rita Fuhrer: Es wäre schön, Herr Vischer, wenn Sie etwas weniger heraushören und etwas mehr hinhören würden. Beispielsweise hinhören, dass 21 Kantone wie der Kanton Zürich entschieden haben oder schärfer. Sie sollten nicht immer sagen, alle anderen entscheiden anders. Vielleicht müssten Sie die Fakten lesen, Vergleiche ziehen und danach wieder bei mir antreten und mich korrigieren wollen. (Zwischenruf *Daniel Vischer:* Ich habe nicht gesagt: alle anderen. Sie müssen zuhören).

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 3 : 93 Stimmen, das Postulat nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

27. Führerscheinentzug bei drogenabhängigen Personen

Postulat Peter Grau (SD, Zürich) und Hans Rudolf Metz (SD, Regensdorf) vom 10. März 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 79/1997, RRB-Nr. 1477/9.7.1997 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird ersucht, bis zum Inkrafttreten geeigneter Gesetze mit dem Bund zusammen eine Übergangslösung zu erarbeiten, wonach an Personen, welche in einem Methadonprogramm teilnehmen oder unter kontrollierter Drogenabgabe stehen oder sonstwie Drogen konsumieren, kein Führerschein ausgestellt werden soll. Ein bestehender Führerschein soll entzogen werden können.

Begründung

Seit einiger Zeit ist bekannt, dass Personen unter Drogeneinfluss ein ebenso schlechtes Fahrverhalten aufzeigen wie Personen unter Alkoholeinfluss. Es ist erwiesen, dass immer häufiger Unfälle durch drogenabhängige Personen verursacht werden. Erschreckend sind jedoch die milden Urteile mangels geeigneter Rechtsgrundlagen. Seit immer mehr Personen in Methadonprogrammen teilnehmen oder unter kontrollierter Drogenabgabe stehen, sollte es den Behörden möglich sein, den so bekannten Personen keinen Führerschein auszustellen oder aber einen bestehenden Führerschein entziehen zu können.

Mit der Zunahme des Drogenkonsums wird die Frage aktueller denn je, ob man einer Person, welche als Drogenkonsument bekannt ist, einen Führerschein ausstellen soll. Wir sind der Meinung, die Regierung sollte schon jetzt Massnahmen ergreifen, um die Sicherheit auf den Strassen zu gewährleisten.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Polizei wie folgt:

Die Regelung der Zulassungsbedingungen für Motorfahrzeugführer ist Sache des Bundes. Das Strassenverkehrsgesetz (SVG) lässt Personen, welche dem Trunke oder andern die Fahrfähigkeit herabsetzenden Süchten ergeben sind, nicht als Motorfahrzeugführer zu. Somit darf bereits nach geltendem Recht nachgewiesenermassen drogen süchtigen

Personen kein Lernfahr- oder Führerausweis erteilt werden (Art. 14 Abs. 2 lit. c SVG) bzw. muss ihnen ein solcher entzogen werden (Art. 16 Abs. 1 und Art. 17 Abs. 1^{bis} SVG). Besteht bei einer Person lediglich der Verdacht auf das Vorliegen einer Drogensucht, kann die zuständige Verwaltungsbehörde je nach Intensität der Verdachtsmomente gemäss der geltenden Verkehrszulassungsverordnung (VZV) eine spezifische verkehrsmedizinische Untersuchung anordnen bzw. den Lernfahr-/Führerausweis bis zur definitiven Abklärung sofort vorsorglich entziehen (Art. 7 Abs. 1 und 35 Abs. 3 VZV). Diese bundesrechtliche Zulassungsregelung bewährt sich in der Praxis, und hier besteht kein Handlungsbedarf.

Den zuständigen Administrativbehörden (im Kanton Zürich: dem Amt für Administrativmassnahmen im Strassenverkehr) werden durch die Polizei u.a. Kopien der Verzeigungen wegen Konsums von harten Drogen zugestellt (Art. 123 Abs. 3 VZV). Diese polizeilichen Meldungen führen zur Überprüfung der entsprechenden Person und je nach Ergebnis zur Verweigerung bzw. zum Entzug des Lernfahr-/Führerausweises. Im Jahre 1996 wurden wegen Drogenabhängigkeit 945 Fahrverbote ausgesprochen.

Ärzte sind gemäss Art. 14 Abs. 4 SVG berechtigt, nicht aber verpflichtet, Drogensüchtige der zuständigen Administrativbehörde zu melden. Auch bei den Methadonprogrammen und der kontrollierten Drogenabgabe wurde keine solche Meldepflicht an die Administrativbehörde eingeführt. Dabei wurde insbesondere mit der Gefährdung des Zweckes und der Durchführbarkeit dieser Programme argumentiert sowie darauf hingewiesen, dass eine Meldepflicht bei den verantwortlichen Ärzten und Therapeuten zu einem unlösbaren Interessenkonflikt führen würde. Beizufügen ist hier, dass Art. 15a Abs. 6 des Betäubungsmittelgesetzes aber jeder Amtsstelle vorschreibt, die zuständige Verkehrsbehörde zu benachrichtigen, wenn sie befürchtet, dass eine betäubungsmittelabhängige Person den Verkehr gefährdet.

1996 befanden sich im Kanton Zürich insgesamt 3242 Personen in einem Methadonprogramm. 259 Personen standen in einem Heroinabgabeprojekt. Die Praxis hat gezeigt, dass es sich bei den Teilnehmern der Methadon- und Drogenabgabeprogramme fast ausschliesslich um langjährige Drogenabhängige handelt, denen bereits aufgrund früherer Rapportierungen der Lernfahr-/Führerausweis verweigert oder entzogen wurde. Für die Aufnahme in ein Drogenabgabeprogramm ist zudem die behördliche Bestätigung, nicht im Besitz eines gültigen Führerausweises zu sein, beizubringen. Teilnehmern einer Methadontherapie hingegen kann die Fahreignung – allenfalls unter Auflagen – gestützt auf eine günstig lautende medizinische Beurteilung zugesprochen werden.

Während die Verweigerung bzw. die Aberkennung der Fahrberechtigung bei Drogenabhängigkeit durch das geltende Recht befriedigend geregelt ist, bietet demgegenüber die konkrete Erfassung von fahrunfähigen Lenkern auf der Strasse erhebliche Probleme. Die Zahl von Personen, die unerkannt unter Betäubungs- oder Arzneimitteleinfluss (aber auch in angetrunkenem Zustand) ein Fahrzeug lenken, ist nicht feststellbar. Mit der hängigen Revision des Strassenverkehrsgesetzes soll nun der Polizei in verfahrensrechtlicher Hinsicht ein wirksameres Vorgehen bei Verdacht des Fahrens unter Betäubungs- oder Arzneieinfluss ermöglicht werden.

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

Peter Grau (SD, Zürich): Fast wären wir geneigt gewesen, den Vorstoss zurückzuziehen. Nach Durchsicht des Entwurfs zum neuen Strassenverkehrsgesetz sah die Lage recht gut aus. Aber unser Anliegen, Drogenabhängigen den Führerschein zu entziehen oder nicht auszustellen, wurde ausgeklammert. Die neuesten Vernehmlassungsergebnisse lassen aufhorchen. So heisst es: «Klar abgelehnt wurde hingegen, das im Parlament als Motion eingereichte und in der Vernehmlassung zur Diskussion gestellte Begehren, wonach Bewerber für den Lern- oder Führerausweis ihre Suchtabhängigkeit nachweisen müssen. Die Massnahme wird als unverhältnismässig erachtet.» Sind Unfälle mit Todesfolgen im Strassenverkehr oder sonstwo unverhältnismässig? Hier muss eine Änderung eintreten. Es ist Handlungsbedarf da, deshalb unser Postulat.

Mit dem Postulat streben wir an, Drogenkonsumenten keinen Führerschein zu bewilligen oder einen bestehenden Führerschein zu entziehen. Da die Kontrolle des Strassenverkehrs den kantonalen Polizeibehörden obliegt, sollte sich die Regierung konsequent für eine entsprechende Gesetzesänderung im neuen Strassenverkehrsgesetz in Bern stark machen. Munter wird aber eine Liberalisierung des Betäubungsmittelgesetzes angestrebt. Ich erinnere nur an den Entscheid der Regierung und einen Teil dieses Rates, sich mittels einer Standesinitiative in Bern dafür einzusetzen, dass Cannabisprodukte ersatzlos aus dem Betäubungsmittelgesetz gestrichen werden. Wie ungenau die Ahndungen gegen drogenabhängige Verkehrsteilnehmer im neuen Strassenverkehrsgesetz behandelt werden, zeigt der erschienene Entwurf der Kommission. Die Auswirkungen auf das Fahrverhalten unter Drogeneinfluss wird aus Mangel an bis jetzt angeblich zu wenig genauen Messinstrumenten spärlich berücksichtigt. Vielmehr schrieb die Regierung als Antwort auf die Motion KR-Nr. 287/1995 im Juni 1996: «Es besteht

angesichts der vielen Aufklärungs- und Infokampagnen kein Bedarf an weiteren Aktionen.» Seit einiger Zeit ist jedoch bekannt, dass Personen unter Drogeneinfluss ein eher schlechteres Fahrverhalten im Strassenverkehr aufzeigen als Personen unter Alkoholeinfluss. Soll man neusten Studien glauben, bringt eine Reduktion der Promillegrenze beim Alkohol von 0,8 auf 0,5 eine starke Reduktion der Verkehrsunfälle. Beim Alkohol hat man das anscheinend gemerkt. Wieso wird bei den Drogenabhängigen gezauert? Ausländische Studien zeigen weiter auf, dass auch weiche Drogen noch mehrere Stunden oder sogar Tage nach der Einnahme wirken können. Kommen gar Drogen und Alkohol zusammen, ist die Fahrtauglichkeit völlig ungenügend. Mehr als bei Alkohol- treten bei Drogenkonsum Funktionsstörungen auf, welche zur Verminderung von Wahrnehmungen und einer Verschlechterung der Einschätzung führen, z.B. bei der Annäherungsgeschwindigkeit beim Überholen. Mit der Zunahme des Drogenkonsums wird die Frage immer aktueller, ob man einer Person, welche als Drogenkonsument bekannt ist, einen Führerschein ausstellen oder einen bereits ausgestellten Führerschein zurückfordern oder entziehen soll. Die Möglichkeit der Erfassung Abhängiger sollte mit der zunehmend kontrollierten Drogenabgabe, bei Personen in einem Methadonprogramm oder der Bereitstellung diverser Infrastrukturen für Drogenabhängige, kein Problem mehr sein. Da bis heute nur allgemeine, ungenügende Richtlinien im Strassenverkehrsgesetz betreffend Drogen und Medikamente im Strassenverkehr bestehen, ist dringender Handlungsbedarf angesagt. Wohl ist die Möglichkeit, den Führerschein befristet zu entziehen, heute schon gegeben, aber es wird nach dem Allgemeinbegriff Sucht gehandelt.

Wir Schweizer Demokraten sind der Meinung, dass Drogen, Medikamente und Alkohol in verschiedenen Gesetzen behandelt werden müssen. Laut Polizeiangaben sind Unfälle im Strassenverkehr, die durch Drogenkonsumenten verursacht werden, zunehmend. Das zeigen Erhebungen bei Unfällen. Dass die Messbarkeit von Drogen im Körper noch nicht den optimalen Stand erreicht hat, ist einzusehen. Das muss aber nicht heissen, dass mit dem neuen Strassenverkehrsgesetz nicht ein Gesetz erarbeitet wird, das es den Behörden erlaubt, auf die Ausstellung von Führerausweisen zu verzichten. In der Revision des Strassenverkehrsgesetzes sind zwar verschärfte Bestimmungen enthalten, wonach eine Person, welche im angetrunkenen Zustand oder unter Einfluss von Betäubungsmitteln steht, der Lernfahrausweis entzogen werden kann. Es steht aber nicht, dass man an bekannte Abhängige keinen Ausweis abgeben soll. Es sind nur Bestimmungen im neuen Gesetz enthalten, wonach es verboten ist, unter Betäubungsmittelinfluss zu fahren. Nur,

dass man unter Einfluss von Alkohol, Medikamenten und Drogen nicht fahren sollte, ist bekannt.

Wir Schweizer Demokraten verlangen, dass Massnahmen ergriffen werden können, damit gar keine Führerscheine ausgestellt oder sie entzogen werden können. Es ist sinnvoll, in Bern vorzusprechen, vielleicht einmal mehr hart am Ball zu bleiben und auf die Lücken aufmerksam zu machen. Es muss ein Gesetz eingebaut werden, das es erlaubt, bei Drogenabhängigen einen bestehenden Führerausweis auf unbestimmte Zeit zu entziehen oder gar nicht auszustellen.

Das vorliegende Postulat bietet Anlass, sich vertieft mit dieser Materie zu befassen. Ergreifen wir die Möglichkeit trotz gegenteiliger Meinung der Regierung. Ich bitte Sie, das Postulat zu überweisen.

Hans Rudolf Metz (SD, Regensdorf): Ich bin weiterhin der Meinung, dass Personen welche Drogen konsumieren, ob legal oder illegal, auf keinen Fall einen Führerausweis besitzen dürfen. Wer Drogen konsumiert, ist sicher nicht mehr fähig, ein Auto zu lenken. Deshalb ist es wichtig und sinnvoll, vermehrt Kontrollen in dieser Richtung durchzuführen. Es ist auch nicht sinnvoll, dass Ärzte nicht verpflichtet werden können, Drogensüchtige automatisch zu melden. Ihre anscheinend unlösbaren Interessenkonflikte sind unbegründet und nur vorgeschoben, um die Süchtigen zu schützen. Das kann aber für die anderen Verkehrsteilnehmer fatale Folgen nach sich ziehen. Uns ist auch klar, dass heute noch nicht alle Drogen sofort nachweisbar sind. Es werden aber immer neue Verfahren entwickelt und bestehende verbessert.

Unser Postulat will erreichen, dass Übergangslösungen erarbeitet werden bis der Bund in dieser Angelegenheit griffige Gesetze ausarbeitet. Es ist erwiesen, dass es immer öfter Unfälle mit Toten gibt, bei denen Drogen im Spiel sind. Jeder Tote auf der Strasse ist einer zuviel.

Ich bitte Sie, das Postulat zu überweisen.

Franziska Frey-Wettstein (FDP, Zürich): Ich stelle Ihnen im Sinne der regierungsrätlichen Antwort namens der FDP einen Ablehnungsantrag. Es ist bereits festgehalten, dass Autolenker, bei denen der Verdacht besteht unter Medikamenten-, Drogen- oder Alkoholeinfluss zu stehen, die Möglichkeit einer Verzeigung besteht. Das wird nach bestem Wissen und Gewissen durchgeführt. Dass es nicht immer einfach ist, Fehlbare zu überführen und sie zu finden, wissen wir alle. Das liegt in der menschlichen Natur. Wir brauchen keinen Vorstoss, um neue Gesetze zu machen, sondern die Gesetze sind vorhanden. Sie werden angewendet. Nahtlos können wir hier nicht überall zum Rechten sehen. Ganz

sicher ist es falsch, eine neue Gruppe von möglichen, gefährlichen Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmern unter denjenigen zu orten, die ein Heroin- oder ein Methadonprogramm absolvieren. Das sind nicht die Leute, die uns im Verkehr gefährlich werden, sondern das sind diejenigen, die beabsichtigen, von der Droge loszukommen. In der regierungsrätlichen Antwort steht klar, dass die Lernfahr- und Führerausweise verweigert werden und eine Kontrolle besteht. Es ist nicht Sache der Ärzte, im Auftrag der Polizei, Spitzelarbeit zu leisten und Patienten zu verzeigen, die in ihrer Praxis Antrag stellen, um einen Drogenentzug zu machen. Das kann nicht sein. Das würde auch zu keinem positiven Resultat führen und wohl kaum helfen, die Unfälle zu vermeiden. Wir haben ein Problem mit der Tatsache, da bin ich mit Peter Grau einverstanden, dass wir auf der Strassen sowohl Alkohol- und Drogenkonsumenten sowie Leute mit erhöhtem Medikamentenkonsum nicht unbedingt strafen können, weil die Tests fehlen. Beim Alkohol ist es gelungen, einen sehr feinen Test zu haben und die Kontrollen vor Ort machen zu können. Es ist auch bei den Rasern gelungen. Wir haben sie nicht bei den Arzneimitteln und den Drogen. Dies ist eine problematische Geschichte, weil sehr viele verschiedene Stoffe die Fahrtüchtigkeit beeinträchtigen können. Das ist der Grund für die fehlenden Tests. Das neue Strassenverkehrsgesetz wird klar neue Paragraphen enthalten. Ich denke, wir können abwarten, welche Paragraphen festgelegt werden. Das Gesetz ist noch nicht fertig. Es ist noch in Revision. Wir hoffen, dass wir dann eine bessere Handhabe bekommen.

Ich bitte Sie, das Postulat abzulehnen.

Josef Vogel (SP, Zürich): Ich weise auf das Postulat Willy Germann und Hans-Peter Portmann hin, welches im Frühjahr 1997 eingereicht worden ist und die Unterstützung der SP-Genossen hat. Damit wird mehr Prävention, bessere Verkehrskontrollen mit geeigneten Tests und Abklärungen, wie ein Grenzwert bei Drogen festgelegt werden kann, verlangt. Das wurde mit unserer Unterstützung überwiesen.

Worum geht es beim vorliegenden Postulat? Es geht um Leute, die Drogen konsumieren, die in einem Methadonprogramm oder in einer kontrollierten Drogenabgabe stehen. Diesen Leuten soll kein Führerschein ausgestellt werden.

Die Sozialdemokratische Fraktion setzt sich vehement für die Sicherheit im Strassenverkehr ein. Sie schlägt Ihnen aber trotzdem vor, das Postulat nicht zu überweisen. Weshalb? Wir verfügen über die entsprechenden Rechtsgrundlagen. Diese werden auch ausgeschöpft. Es handelt sich um Art. 17 Abs. 1 des SVG und Art. 35 Abs. 3 der Verordnung

über die Verkehrszulassung. Es besteht kein Regelungsbedarf in dieser Richtung.

Die Praxis im Kanton Zürich scheint mir vor allem massgebend zu sein. Der Kanton Zürich ist wegweisend für die ganze Schweiz in dieser Frage. Er hat die grösste Erfahrung mit diesem Problem. Grundsätzlich herrscht bei den andern Kantonen in etwa die gleiche Praxis wie in Zürich. Dabei ist zu sagen, dass die andern Kantone sich grossmehrheitlich der Zürcher Praxis angeschlossen haben. Vorauszuschicken ist, dass Alkohol wie alle andern Drogen gleich behandelt wird. Die Praxis in Zürich ist so: Bei dringendem Verdacht und bis abgeklärt ist, ob eine Drogensucht besteht, wird der Führerschein vorsorglich entzogen und eine amtsärztliche Untersuchung angeordnet. Wird dann festgestellt, dass eine Person drogensüchtig ist, wird der Ausweis definitiv entzogen und frühestens nach einem Jahr ist das Führen eines Motorfahrzeugs wieder möglich, selbstverständlich nur, wenn durch negative Urinkontrollen erwiesen ist, dass die Person drogenfrei lebt. Anschliessend hat die Person, die den Führerschein provisorisch wieder erhält in einer dreijährigen Probezeit mit negativen Urinkontrollen zu beweisen, dass sie drogenfrei lebt. Erst dann erhält sie den Führerschein definitiv zurück.

Wie werden die Drogenkonsumenten erfasst? Die Polizei schickt Kopien aller Rapporte, die Drogenkonsumenten betreffen unabhängig, ob sie im Strassenverkehr oder sonstwie delinquieren an das Amt für Administrativmassnahmen. Somit sind praktisch alle Drogenkonsumenten erfasst, ohne dass diesbezüglich ein weiteres Instrument notwendig ist. Ich habe mich beim Amt für Administrativmassnahmen erkundigt. Der Geschäftsleiter hat mir erklärt, die bisherigen Möglichkeiten würden genügen.

Ich beantrage Ihnen deshalb namens des Sozialdemokratischen Fraktion die Nichtüberweisung des Postulats.

Hans Frei (SVP, Regensdorf): Vielleicht interessiert die verbleibenden Ratsmitglieder auch die SVP-Meinung.

Es wurde gesagt, dass die Zulassungsbedingungen für das Führen eines Motorfahrzeugs klar von Bundesseite geregelt sind. Der Vorstoss zielt darauf ab, kurz vor der Revision eine Übergangslösung zu inszenieren. Geht man aber auf den Vorstoss ein, können wir feststellen, dass die gesetzlichen Grundlagen geschaffen sind. Es ist weitgehend eine Frage des Vollzugs. Personen, welche an einem Drogenabgabeprogramm teilnehmen, müssen die behördliche Bestätigung einbringen, dass sie nicht im Besitze des Führerausweises sind. Ich gehe davon aus, dass dem so

nachgelebt wird. Ausnahmen können dem Teilnehmer einer Methadontherapie unter medizinischer Beurteilung teilweise mit Auflagen gegeben werden. Ich weise darauf hin, wie wichtig und wie gross die Verantwortung ist, die hier von den Ärzten wahrgenommen wird. Sie müssen nicht nur eine medizinische Beurteilung ausstellen, sondern sie haben die Verantwortung zu übernehmen wie dem Klienten der Führerausweis weitergegeben wird. Das Problem liegt einmal mehr nicht bei den Personen, die den Behörden und Ärzten bekannt sind, sondern bei der Erfassung fahrlässiger Personen auf der Strasse. Hier liegt das grösste Gefahrenpotential. Da fehlen auch die geeigneten Hilfsmittel für unsere Polizei, um unverzüglich den Tatbestand des fahrlässigen Führens eines Motorfahrzeugs zu ermitteln und bei Verdacht entsprechend zu intervenieren. Hier muss die Revision des Strassenverkehrsgesetzes zwingend ein effizienteres Vorgehen sicherstellen.

Die SVP-Fraktion ist übereinstimmend mit der Antwort der Regierung einverstanden und wird das Postulat nicht unterstützen.

Regierungsrätin Rita Fuhrer: Die SVG-Revision ist nach wie vor hängig. Die Vernehmlassung wurde veröffentlicht und eine Botschaft wird ausgearbeitet. Zu den Zahlen: 1997 wurden 1011 Fahrverbote wegen Drogenabhängigkeit ausgesprochen. Von den 8816 Unfällen wurden bei 581 Personen Angetrunkenheit und bei 21 Personen Drogenabhängigkeit festgestellt. Dies als Ergänzung und zur Relation des Problems. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie das Postulat nicht überweisen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 3 : 90 Stimmen, das Postulat nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Rücktritt eines Ratsmitglieds

Ratssekretär Thomas Dähler: Rücktrittsschreiben von Thomas Huonker (SP, Zürich):

Nach siebeneinhalb Jahren Ratszugehörigkeit erkläre ich hiermit per 25. Mai 1998 meinen Rücktritt aus diesem Gremium.

Das letzte Jahrzehnt ist geprägt von der Globalisierung. Dieser Ausdruck steht dafür, dass seit 1989, wie schon vor 1917, die nunmehr wieder unumschränkt weltumspannenden Grossfirmen – im Besitz und zum Vorteil einer kleinen Minderheit von Shareholders und auf Kosten einer globalen Mehrheit von Notleidenden – ihre Gewinne einfahren, wenig beeindruckt von lokalen Gegenkräften, unter Anhäufung unverversicherbarer Risiken und unabsehbarer Umweltkatastrophen.

Sitz einiger solcher Grossfirmen ist Zürich. Der Kanton Zürich gehörte bisher zu den klaren Profiteuren auch dieser Weltordnung. Speziell ein Parlament wie unseres, das sich zumeist darauf beschränkt, Prälegifertes noch mit einigen Worthülsen zu garnieren, um es dem Volk schmackhaft zu machen, ist wesentlich auch ein Gremium des internen, lokalen Verteilungskampfs. Diesen hat die bürgerliche Mehrheit in den letzten Jahren erfolgreich für die Gutbetuchten mit den niedrigen Steuerfüssen entschieden.

Manchmal war dieses Parlament auch Tribüne für Argumente und Gesichtspunkte weitsichtigerer Art. Es gab immer wieder Stimmen aus allen Parteien, die Fragen der Ethik, der Toleranz, der Menschenrechte, der Menschenwürde und der Würde anderer Lebensformen thematisierten.

Ich hielt speziell zu den letztgenannten Aspekten selber einige Voten, hörte allen anderen Voten stets aufmerksam zu und fertigte dabei 414 Zeichnungen an.

Ich wünsche Ihnen allen gute Zeiten.

Ratspräsident Kurt Schellenberg: Thomas Huonker hat Ende des Jahres 1990 als Nachfolger des vorzeitig zurückgetretenen Ulrich Hedinger im Kantonsrat Einsitz genommen. Er wirkte seither in 13 Spezialkommissionen mit und war zudem Mitglied der Justizverwaltungscommission. Als Kantonsrat hat sich Thomas Huonker schwerpunktmässig mit rechtlichen Fragen sowie Belangen der Umwelt und des Natur- und Heimatschutzes befasst. Seine Kommissionstätigkeit umfasste zudem Bereiche wie Landwirtschaft, Planungs- und Bauwesen und Gewerbefragen.

Ich danke Thomas Huonker herzlich für seine rund achtjährige Tätigkeit im Zürcher Kantonsrat und für die dem Staat geleisteten wertvollen Dienste und wünsche ihm für seine Zukunft alles Gute. (Applaus).

Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

– **Zuständigkeit der Gemeindebehörden in Strafsachen**

Motion *Bernhard Egg (SP, Elgg)* und *Dorothee Jaun (SP, Fällanden)*

- **Bekämpfung der Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft im Kanton Zürich**
Motion *Lucius Dürri (CVP, Zürich)* und *Germain Mittaz (CVP, Dietikon)*
- **Abfallgesetz/Altlasten**
Motion *Hans-Jacob Heitz (FDP, Winterthur)*, *Hans-Peter Züblin (SVP, Weiningen)* und *René Berset (CVP, Bülach)*
- **Reduktion der Fürsorgeunterstützungsbeiträge und der Asylbewerberbetreuung**
Postulat *Hans Rudolf Metz (SD, Regensdorf)*, *Peter Grau (SD, Zürich)* und *Bruno Bösel (FPS, Richterswil)*
- **Offenlegung des gesamten ALÜB-Massnahmenkataloges**
Postulat *Gustav Kessler (CVP, Dürnten)*
- **Einrichtung eines Informatik-Grundbildungsjahres an öffentlichen und privaten Bildungsinstitutionen oder Lehrwerkstätten**
Postulat *Ulrich Mägli (SP, Zürich)* und *Mitunterzeichnende*
- **Bosnische Flüchtlinge: Härtefälle, Fristverlängerungen, Rückkehrhilfe**
Postulat *Crista D. Weisshaupt (SP, Uster)*, *Thomas Müller (EVP, Stäfa)* und *Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten)*
- **Erbschaftssteuern**
Anfrage *Hans-Jacob Heitz (FDP, Winterthur)* und *René Berset (CVP, Bülach)*
- **Langfristige Sicherung des Anteils an den Erträgen der Nationalbank**
Anfrage *Liliane Waldner (SP, Zürich)*

Schluss der Sitzung: 17. 30 Uhr

Zürich, den 25. Mai 1998

Die Protokollführerin:
Barbara Schellenberg

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 25. Juni 1998 genehmigt.