


**76. Sitzung, Montag, 5. November 2012, 8.15 Uhr**

 Vorsitz: *Bernhard Egg (SP, Elgg)*
**Verhandlungsgegenstände**
**1. Mitteilungen**

- Antworten auf Anfragen ..... *Seite 5133*
- Dokumentation im Sekretariat des Rathauses
  - *Protokollauflage* ..... *Seite 5133*
- Zuweisung einer Vorlage zum Mitbericht..... *Seite 5133*

**2. Polizeigesetz**

 Antrag der Redaktionskommission vom 1. Oktober  
 2012 **4884b** ..... *Seite 5134*
**3. Gesetz über den Beitritt zum Konkordat über  
Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sport-  
veranstaltungen**

 Antrag der Redaktionskommission vom 1. Oktober  
 2012 **4903b** ..... *Seite 5136*
**4. Verwertung eingezogener Gegenstände am Flug-  
hafen Zürich**

 Antrag des Regierungsrates vom 21. März 2012 zum  
 Postulat KR-Nr. 350/2009 und gleichlautender An-  
 trag der Kommission für Justiz und öffentliche Si-  
 cherheit vom 4. Oktober 2012 **4875** ..... *Seite 5136*
**5. Änderung des Polizeigesetzes vom 23. April 2007**

 Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche  
 Sicherheit vom 4. Oktober 2012 zur Parlamentari-  
 schen Initiative von Silvia Steiner  
 KR-Nr. 112a/2009 ..... *Seite 5147*

**6. Missstände im Migrationsamt**

Interpellation von Ornella Ferro (Grüne, Uster),  
Esther Guyer (Grüne, Zürich) und Mitunterzeichnen-  
de vom 10. Mai 2010

KR-Nr. 126/2010, RRB-Nr. 1045/7. Juli 2010 ..... *Seite 5148*

**7. Aufhebung der Härtefallkommission**

Motion von Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf)  
und Claudio Zanetti (SVP, Zollikon) vom 4. April  
2011

KR-Nr. 117/2011, RRB-Nr. 768/15. Juni 2011 (Stel-  
lungnahme) ..... *Seite 5158*

**8. Meldung von Personen ohne geregelten Aufenthalt  
an das Amt für Migration**

Motion von Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf)  
vom 3. Oktober 2011

KR-Nr. 281/2011, RRB-Nr. 76/25. Januar 2012 (Stel-  
lungnahme) ..... *Seite 5175*

**9. Verbesserung der Sicherheit und Reduktion der  
Umweltbelastung auf dem Kantonsstrassennetz**

Postulat von Hans Läubli (Grüne, Affoltern a. A.),  
Philipp Kutter (CVP, Wädenswil) und Andreas  
Hasler (GLP, Illnau-Effretikon) vom 12. Dezember  
2011

KR-Nr. 340/2011, Entgegennahme, Diskussion ..... *Seite 5196*

**10. Ausgliederung der kantonalen IV-Betriebe aus der  
Verwaltung**

Postulat von Regine Sauter (FDP, Zürich), Willy  
Haderer (SVP, Unterengstringen) und Lorenz Schmid  
(CVP, Männedorf) vom 30. Januar 2012

KR-Nr. 43/2012, Entgegennahme, Diskussion ..... *Seite 5204*

## Verschiedenes

- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
  - *Fraktionserklärung der FDP zum Zulassungsstopp für Spezialärzte* ..... Seite 5174
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse ..... Seite 5214

## Geschäftsordnung

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

## 1. Mitteilungen

### *Antworten auf Anfragen*

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Der Regierungsrat hat uns die Antworten auf zwei Anfragen zugestellt:

- KR-Nr. 218/2012, Abgeltung ausserkantonale Spitalbehandlungen  
*Jörg Kündig (FDP, Gossau)*
- KR-Nr. 293/2012, Antwort des Regierungsrates auf die bundesrätliche Vernehmlassung zur Umsetzung von Art. 121 Abs. 3 BV über die Ausschaffung krimineller Ausländerinnen und Ausländer  
*Claudio Zanetti (SVP, Zollikon)*

### *Dokumentation im Sekretariat des Rathauses*

Im Sekretariat des Rathauses liegt zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 74. Sitzung vom 29. Oktober 2012, 8.15 Uhr

### *Zuweisung einer Vorlage zum Mitbericht*

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Ferner haben wir an der Sitzung vom 22. Oktober 2012 die Vorlage 4935, Archivgesetz und Patientinnen- und Patientengesetz der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit zur Beratung zugewiesen. Wir machen Ihnen beliebt, die Vorlage auch der Kommission für Staat und Gemeinden auf deren Wunsch zum Mitbericht zuzuweisen, selbstverständlich wegen des Archivgesetzes. Sie sind einverstanden, dann wird so verfahren.

## 2. Polizeigesetz

Antrag der Redaktionskommission vom 1. Oktober 2012 **4884b**

*Hans-Ueli Vogt (SVP, Zürich), Präsident der Redaktionskommission:* Die Redaktionskommission hat die Vorlage Polizeigesetz beraten und daran lediglich kleine formelle Änderungen vorgenommen. Zusätzlich zu diesen Änderungen und in Abweichung zur b-Vorlage, die Sie für die heutige Sitzung bekommen haben, beantragt Ihnen die Redaktionskommission aber, folgende kleine Änderungen auch noch zu akzeptieren, nämlich erstens in Paragraf 2 Absatz 2 Satz 2 soll es statt «StPO» «Strafprozessordnung» heissen und in Paragraf 4 Absatz 3 soll ebenfalls «Strafprozessordnung» statt «StPO» stehen, weil wir zur Überzeugung gekommen sind, dass wir damit den Richtlinien zur Gesetzgebung besser entsprechen. Mit diesen Änderungen beantrage ich Ihnen, der Vorlage zuzustimmen. Danke.

*Redaktionslesung*

*Titel und Ingress*

*I. Das Polizeigesetz vom 23. April 2007 wird wie folgt geändert:*

*§ 2 Geltungsbereich*

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Ich mache Ihnen beliebt, die Änderung der Redaktionskommission so aufzunehmen. Es ist keine materielle Änderung. Sie sind so einverstanden.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*§ 3*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 4 Vorermittlung und Vorverfahren*

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Hier gilt dasselbe. Die Redaktionskommission schlägt eine Änderung vor. Es ist keine materielle Änderung, ich betrachte sie als genehmigt. Das ist der Fall.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*§ 21*

*Neuer Titel vor § 32:*

*F. Überwachungsmassnahmen*

*§§ 32, 32a, 32b, 32c, 32d, 32e, 32f, 32g*

*Titel vor § 33: G. Wegweisung und Fernhaltung von Personen*

*Neuer Titel vor § 51: 7. Abschnitt: Information, Datenbearbeitung und Datenschutz*

*§§ 51, 51a, 52, 52a, 53, 54, 54a, 54b, 60*

*II. Das Polizeiorganisationsgesetz vom 29. November 2004 wird wie folgt geändert:*

*§§ 8 und 27*

*Titel vor § 35: VI. Schluss- und Übergangsbestimmungen*

*§ 35*

*III. Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert:*

*§§ 33 und 47*

*IV.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Dann kann ich bereits festhalten, dass die Vorlage redaktionell durchberaten ist.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 126 : 20 Stimmen (bei 4 Enthaltungen), der Vorlage 4884b zuzustimmen.**

Das Geschäft ist erledigt.

### **3. Gesetz über den Beitritt zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen**

Antrag der Redaktionskommission vom 1. Oktober 2012 **4903b**

*Hans-Ueli Vogt (SVP, Zürich), Präsident der Redaktionskommission:*  
Auch an dieser Vorlage wurden nur untergeordnete formelle Änderungen vorgenommen. Wir haben konsequent «Konkordats» aus «Konkordates» gemacht, sonst nichts. Ich beantrage Ihnen, der Vorlage zuzustimmen.

#### *Redaktionslesung*

#### *Titel und Ingress*

*I. Das Gesetz über den Beitritt zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 18. Mai 2009 wird wie folgt geändert:*

*§§ 1, 2 und 3*

*II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Damit ist die Vorlage ebenfalls redaktionell durchberaten.

#### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 132 : 23 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage 4903b zuzustimmen.**

Das Geschäft ist erledigt.

### **4. Verwertung eingezogener Gegenstände am Flughafen Zürich**

Antrag des Regierungsrates vom 21. März 2012 zum Postulat KR-Nr. 350/2009 und gleichlautender Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 4. Oktober 2012 **4875**

*Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf), Präsidentin der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS):* Der Regierungsrat wurde mit dem Postulat eingeladen, Wege aufzuzeigen, wie bei der Personenkontrolle am Flughafen Zürich von zusteigenden Fluggästen wie auch von Transitpassagieren eingezogene Gegenstände einer sinnvollen Nutzung zugeführt werden können. Er wurde zudem eingeladen, eine entsprechende Umsetzung an die Hand zu nehmen.

Der Regierungsrat verabschiedete am 21. März 2012 seinen schriftlichen Bericht zuhanden des Kantonsrates. Die Kommission hat darin insbesondere die derzeitige rechtliche Ausgangslage zur Kenntnis genommen. Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) hat, gestützt auf Artikel 122c Absatz 3 der Luftfahrtverordnung das Nationale Sicherheitsprogramm Luftfahrt erlassen. Dieses sieht in Bezug auf die am Flughafen sichergestellten Gegenstände drei Möglichkeiten vor: erstens die Vernichtung, zweitens die Aufbewahrung während einer beschränkten Zeit und Rückgabe an den Fluggast, drittens den Transport in einem besonderen Behältnis.

Die Kommission hat während den Beratungen zudem zur Kenntnis genommen, dass nach wie vor täglich nicht unbeachtliche Mengen an flüssigen wie auch an festen Gegenständen aufgrund dieser Bestimmungen den Passagieren abgenommen und der Vernichtung zugeführt werden müssen.

Auf Passagierseite besteht die Möglichkeit, Gegenstände am Flughafen aufbewahren zu lassen, was zurzeit für drei Monate zehn Franken kostet. Weiter besteht auch die Möglichkeit, den Gegenstand zu verschicken, wofür der Fluggast zurzeit 30 Franken zahlt. Und schliesslich gibt es auch die Möglichkeit, den Gegenstand in einem besonderen Behältnis mitfliegen zu lassen, wenn der Passagier nicht auf ihn verzichten kann.

In der Kommissionsberatung hat sich gezeigt, dass über diese Situation und ihre abfallverursachenden Folgen mehr oder weniger grosses Unbehagen herrscht. Bei Flüssigkeiten wie PET-Flaschen, Parfüms und Kosmetika dürfte der Aufwand zur Prüfung zwecks einer möglichen Weiterverwendung relativ hoch sein, da sich nicht einfach feststellen lässt, ob sich die Gegenstände in einer unverschlossenen Originalverpackung befinden und damit ohne Risiko weitergegeben werden können. Unter anderem deshalb gelten diese Gegenstände ja auch als potenzielles Sicherheitsrisiko und dürfen nicht an Bord eines Flugzeuges mitgenommen werden. Bei festen Gegenständen wie bei-

spielsweise Scheren, Rasierer, Taschenmesser dürfte der Prüfaufwand geringer ausfallen. Diese erweisen sich an Bord des Flugzeuges als besonderes Sicherheitsrisiko, nicht aber unbedingt im Alltag.

Die Praktikabilität wie auch insbesondere die gesetzlichen Schranken stehen einer Erfüllung dieses Postulates weitgehend entgegen. Mit dem Einzug der Waren geht nämlich nicht einfach das Eigentum daran an die Flughafen Zürich AG über. Die Kommission hat vor diesem Hintergrund schliesslich einstimmig beschlossen, dem Kantonsrat die Abschreibung des Postulats zu beantragen. Die Kommission hat indes ebenso beschlossen, die Flughafen Zürich AG brieflich zu ermuntern, mindestens im Hinblick auf feste Gegenstände wie Scheren, Taschenmesser und ähnliches auf Lösungen hinzuwirken, die zu einer Weiterverwendung anstelle zur Vernichtung führen. Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

*Roland Munz (SP, Zürich):* Wie erwähnt, ersuchten wir die Regierung aufzuzeigen, wie die am Flughafen eingezogenen Dinge einer sinnvollen Nutzung, beispielsweise durch karitative Einrichtungen, zugeführt werden könnten. Der Bericht legt uns nun dar, warum bislang nicht derart gehandelt und alle solche Gegenstände vernichtet werden. Diese Darstellungen sind wohl korrekt. Sie sind aber nicht Antwort auf die gestellte Frage, wie man es denn anders machen könnte. Während der Kommissionsarbeit zeigte sich, dass sich jedes Objekt, das die Sicherheitskontrollen nicht passieren darf, einer von drei Klassen zuordnen lässt: erstens ganz klar gefährliche, verbotene Gegenstände, zweitens Flüssigkeiten und Gels, deren nicht auszuschliessende Gefährlichkeit nicht leicht erkennbar ist, und drittens grundsätzlich frei Verfügbares, wie Scheren, Werkzeuge, Taschenmesser und so weiter, welches nur in der besonderen Situation in einem Flugzeug als Waffe missbraucht werden könnte. Insbesondere bei den vielen Gegenständen der dritten Klasse kann das Argument – ich zitiere – «Es wäre fragwürdig, Gegenstände, die als möglicherweise gefährlich beurteilt werden, Personen zu überlassen, die im Umgang mit gefährlichen Gegenständen nicht besonders geschult seien» nicht greifen. Ansonsten müsste wohl eine Waffenscheinpflcht für Nagelscheren eingeführt und deren freier Verkauf unterbunden werden. Diese Art Gegenstände liesse sich somit gut einer Weiterverwendung zuführen.

Dass es bundesrechtlich nicht ohne Weiteres möglich sein soll, solche Dinge Dritten zuzuführen, mag sein, auch wenn die Fachmeinungen



dazu nicht nur einheitlich sind. Dennoch anerböte sich hier eine einfache Lösung. Muss heute ein Fluggast einen Gegenstand dieser erwähnten Gruppe an der Sicherheitskontrolle zurücklassen, so wird er bisher aufgefordert, wenn er ihn denn nicht einchecken will, den Gegenstand in eine Plastiktonne zur Vernichtung einzuwerfen. Man wird vor die Wahl gestellt, entweder das Ding hier zur Vernichtung einzuwerfen oder es einzuchecken oder sonst wie den Gegenstand loszuwerden und allenfalls nochmals zur Kontrolle zu erscheinen. Und hier nun bestünde die Gelegenheit, solche Gegenstände einer Weiterverwendung zuzuführen. Es wäre nämlich möglich, die Wahl zu bieten, den Gegenstand entweder wie bisher zur Vernichtung in die erwähnte Tonne einzuwerfen, und man könnte, wenn man denn wollte, daneben eine zweite Tonne anbieten, um den Gegenstand zur karitativen Weiterverwendung einzuwerfen. Rechtlich stünde solch einem Lösungsansatz wenig entgegen, behält man doch, wie es die Kommissionspräsidentin ausgeführt hat, das Eigentum und damit auch die Verfügungsgewalt am Objekt solange, bis man sich von seinem beanstandeten Gegenstand eben trennt.

In Regierung und Flughafenpolizei scheint die Bereitschaft zu solch einer Lösung durchaus vorhanden. Es ist nun die Frage, ob die Flughafen AG auch Hand bieten will, ist es doch diese Gesellschaft, welche den konkreten Auftrag zur Sicherheitskontrolle der Kantonspolizei gibt. Wir sind darum sehr froh, wurde die KJS aktiv und hat ein entsprechendes Schreiben an die zuständigen Stellen initiiert. Mehr kann im Moment zu diesem Postulat tatsächlich nicht beigetragen werden, weshalb wir heute einer Abschreibung zustimmen können. Von der Flughafen AG hingegen erwarten wir jetzt, dass sie Hand bietet zu einer Lösung, beispielsweise wie wir sie angedacht haben und die wir auch gerne bei Bedarf zusammen mit der Flughafenbetreiberin weiter zu konkretisieren bereit sind. Sollte es denn dem Flughafen schliesslich nicht möglich sein, die Kosten für einige neu anzuschaffende Plastiktonnen aufzubringen, so würde ich mich gerne bereit erklären, einige solche Tonnen zu spendieren. Der KJS danke ich herzlich für ihre konstruktive Arbeit, ebenso der Regierung, und wir beantragen Ihnen, das Postulat abzuschreiben.

*Beat Badertscher (FDP, Zürich):* Die FDP stimmt der Abschreibung zu, und zwar im Wesentlichen aus rechtlichen Gründen. Wenn Sie das Postulat lesen, dann sehen Sie, dass der Regierungsrat eingeladen

wird zu prüfen, wie diese eingezogenen Gegenstände einer sinnvollen Nutzung zugeführt werden können, und er wird eingeladen, eine entsprechende Umsetzung an die Hand zu nehmen. Nun ist es klar, dass der Regierungsrat hier gar nichts tun darf. Zuständig ist die Flughafen AG, deshalb geht das Postulat schon in rechtlicher Hinsicht in die falsche Richtung. Ferner hat der Regierungsrat überzeugend dargelegt, dass das Sicherheitsprogramm Luftfahrt, welches das Bundesamt für Zivilluftfahrt erlassen hat, eben eine Weiterverwendung eingezogener Gegenstände gar nicht vorsieht. Also schon aus rechtlichen Gründen geht das, was Kollege Roland Munz und die Mitunterzeichnenden verlangt haben, nicht. Dann hat uns Kollege Munz in der Kommission einigermassen erschöpfend gezeigt, wie das da mit diesen Gegenständen gehen könnte. Wir sind nicht so wahnsinnig überzeugt, dass sich Aufwand und Ertrag, selbst wenn man das in die Tat umsetzen könnte, was verlangt wird, wirklich lohnt. Immerhin sind wir nicht dagegen gewesen, dass der Flughafen AG seitens der Kommission dieser Brief geschrieben wird. Und wir werden ja sehen, was die Flughafen AG damit macht.

Aber zusammengefasst: Wir sind einverstanden damit, dass das Postulat aus rechtlichen Gründen abgeschrieben wird. Ich danke Ihnen.

*Markus Bischoff (AL, Zürich):* Das Schöne im Parlament ist ja, dass man sich mit allen möglichen und unmöglichen Sachen beschäftigen kann, dass wir uns jetzt am Montagmorgen auch damit beschäftigen können, was man mit diesen Sackmessern und Nagelscheren macht, die man nicht mehr ins Flugzeug mitnehmen kann. Aber doch muss ich sagen: Roland Munz hat es doch fertiggebracht, mit diesem Postulat fast die ganze KJS durcheinander zu wirbeln. Wir haben selten so lange über etwas gesprochen wie über dieses Postulat. Vielleicht spricht das für die Qualität der KJS, ich weiss es nicht, aber es ist auch eine Realität. Weniger durcheinander gewirbelt hat er die Verwaltung. Das einzige, was bei diesem Postulat auffällt, ist, wie die Verwaltung reagiert hat. Sie hat so reagiert, wie man sich vor 30 Jahren die Verwaltung vorgestellt hat: «Das geht nicht. Wir haben keine gesetzliche Grundlage. Es ist zu teuer, es ist zu aufwendig, wir können nichts machen.» Sie haben die Hände verschränkt und überhaupt keine Initiative gezeigt, wie man allenfalls doch noch eine Lösung finden könnte. Das fängt ja schon bei der gesetzlichen Grundlage an. Wenn Sie das anschauen, dann verweist das Gesetz auf die Verord-

nung und der Bundesrat überträgt dann alles dem Bundesamt für Zivilluftfahrt, wie das mit der Sicherheit geregelt ist. Und diese Sicherheitsbestimmungen des Bundesamtes findet man nirgends mehr in einer Gesetzessammlung. Man könnte ja auch mal dem Bundesamt telefonieren und sagen: «Wir möchten jetzt in Zürich einen Pilotversuch machen» und vielleicht noch ein, zwei Hilfswerke organisieren, die das dann verwenden können, was man mit diesen Messerchen und Sackmessern machen kann. Ich weiss es ja auch nicht, an andern Orten, in Düsseldorf, wo der Flughafen etwa gleich gross ist, geht das anscheinend auch. Aber es war seitens der Verwaltung überhaupt kein Wille da und das hat mich denn schon ein bisschen gestört. Man sollte auch bei kleinen Sachen ein bisschen kreativ und innovativ sein. Aber wir stimmen dieser Abschreibung zu, weil die KJS ja trotzdem noch einen Brief schreibt, damit es vielleicht ein bisschen besser wird.

*Daniel Hodel (GLP, Zürich):* Auch wir Grünliberalen stören uns selbstverständlich sehr daran, dass am Flughafen Zürich aufgrund der Sicherheitskontrollen pro Tag circa 1 Tonne einwandfreie Gegenstände vernichtet werden müssen. Durchaus wünschenswert und eine schöne, ideale Vorstellung wäre es, dass solche Gegenstände, welche unbedachten Personen abgenommen werden, einem guten Zweck und zumindest einer neuen Verwendung zugeführt werden. Hier wäre eine freiwillige Kooperation zwischen der Flughafenbetreiberin und einer Abnehmerorganisation angezeigt. Dass eine solche Lösung nicht unter wirtschaftlichen Aspekten betrachtet werden kann, versteht sich von selbst. Vielmehr bräuchte es wohl Kreativität, Mut und Sinn für ökologisch sinnvolle nachhaltige Lösungen. Die Postulanten haben Kreativität bewiesen und dargelegt, wie ein mögliches rechtliches Szenario aussehen könnte, damit gegen keine bestehende Regelung verstossen wird. Die Ausführungen von Roland Munz anlässlich der KJS-Kommissionssitzung haben zumindest mich diesbezüglich überzeugt. Ich würde mir wünschen, auch die Flughafenbetreiberin könnte diesen Ideen etwas abgewinnen.

Nun lautet die Forderung der Postulanten aber, dass der Regierungsrat zur Tat schreitet und einen entsprechenden Prozess bei der Personenkontrolle aufzeigt und implementiert. Diese Forderung entspricht nicht unserem Verständnis einer liberalen Politik. Der Regierungsrat hat in seinem Bericht zum Postulat die rechtlichen Rahmenbedingungen aufgezeigt. Diese Rahmenbedingungen werden vom Bund ausge-

arbeitet und verordnet. Dass nun die Regierung nebst diesen verbindlichen Regelungen, welche notabene primär die Sicherheit der Fluggäste im Fokus haben, auf die Geschäftsprozesse der Flughafenbetreiberin einwirkt, geht nicht.

Zusammengefasst: Wir Grünliberale appellieren an den Flughafen, kreative und intelligente Lösungen im Sinne der Nachhaltigkeit zu prüfen und wo immer möglich umzusetzen. Diesbezüglich unterstützen wir auch die Forderung, dass die Flughafenbetreiberin schriftlich auf die Problematik hingewiesen wird. Und wer weiss, allenfalls dürfen die Postulanten dem Flughafen beratend zur Seite stehen. Wir Grünliberalen unterstützen den Kommissionsantrag und werden das Postulat abschreiben.

*Jean-Philippe Pinto (CVP, Volketswil):* Täglich bleibt an der Sicherheitskontrolle des Flughafens Zürich fast 1 Tonne beschlagnahmtes Material zurück. Passagiere müssen Getränke, Kosmetikartikel und Parfüms sowie vermeintlich gefährliche Gegenstände wie Sackmesser und Nagelknipser abgeben. Diese Gegenstände und Produkte müssen von der Flughafenbetreiberin entsorgt und vernichtet werden. Dadurch entstehen der Flughafenbetreiberin Kosten in der Höhe von circa 12 Millionen Franken im Jahr. Ich frage Sie: Kann das in der heutigen Zeit verantwortet werden, wo laut Presseberichten in der Schweiz ein Drittel der geniessbaren Lebensmittel im Abfalleimer landet, wo die spezielle Abgabe von Lebensmitteln an armutsbetroffene Menschen im Kanton Zürich immer weitere Kreise erreicht und die nächste Hungersnot in Afrika ansteht? Ich sage: Nein. Unsere Regierung – gemeint ist die Landesregierung in Bern – hat sich wieder einmal mehr als jede andere Regierung weltweit vorbildlich an der Umsetzung der Sicherheitsvorschriften der EU und der USA beteiligt. Die Flughafen Zürich AG setzt dies ohne Bedenken um und unser Regierungsrat schützt dies noch. Der Regierungsrat beruft sich in seinem ablehnenden Bericht auf die Antiterror-Vorschriften der EU und das nationale Sicherheitsprogramm Luftfahrt des Bundesamts für Zivilluftfahrt. Dabei wird ausgeblendet, dass selbst in der EU andere Modelle bestehen. Am Flughafen in Düsseldorf werden solche Produkte nicht entsorgt, sondern an soziale Einrichtungen gespendet. Die brauchbaren Artikel werden von Jugendlichen aussortiert, die zu Arbeitsstunden verdonnert wurden. Dadurch können diese etwas Sinnvolles leisten. Das Projekt ist offenbar ein grosser Erfolg und eine

Win-win-Situation für alle Beteiligten. Mit etwas Fantasie könnte sich dies auch in Zürich bewerkstelligen lassen. Es gibt genügend karitative Organisationen in Zürich, die grosses Interesse an den Produkten hätten. Die Antwort des Regierungsrates fällt daher in diesem Kontext ernüchternd aus.

Nun, es gilt vorwärts zu schauen. Die Problematik hat sich zum Glück seit der Überweisung des Postulates etwas entschärft. Die Passagiere sind heute vorsichtiger und besser informiert. Die Mengen haben abgenommen. Daneben hat die Flughafen Zürich AG am 1. Dezember 2011 ein neues Sicherheitskontrollgebäude in Betrieb genommen. Dadurch müssen Transit-Passagiere aus dem EU-Raum für den Weiterflug keine weiteren Sicherheitskontrollen mehr durchlaufen. Interessanterweise wird auf einmal das Sicherheitsargument relativiert. Daneben sind Tests mit Flüssigkeits-Scannern im Gange. Es wird damit gerechnet, dass die EU im kommenden Jahr die strengen Vorschriften betreffend Mitführen von Flüssigkeiten lockern wird. Auch der Flughafen Zürich beteiligt sich am Versuch. Na ja, die Hoffnung stirbt ja bekanntlich zuletzt. Positiv zu werten ist, dass die zuständige Kommission ein Schreiben an die Flughafen Zürich AG senden wird und diese in der Sache ermuntert, die festen beschlagnahmten Gegenstände zu verwerten. Die CVP wird das Postulat zähneknirschend abschreiben.

*Peter Ritschard (EVP, Zürich):* Die EVP-Fraktion unterstützt den einstimmigen Entscheid der KJS, das Postulat abzuschreiben und der Flughafen AG einen Brief zu schreiben, worin diese ermuntert wird, die festen beschlagnahmten Gegenstände zu verwerten. Wir von der EVP könnten es uns gut vorstellen, dass Pfarrer Sieber oder eine andere karitative Organisation die festen beschlagnahmten Gegenstände zugunsten von schwachen Personen in unserer Gesellschaft verwertet. Zumindest ein Probelauf sollte versucht werden.

*Rico Brazeros (BDP, Horgen):* Lieber Roli Munz (*Roland Munz*), grundsätzlich ist das Ganze eine sehr sympathische Geschichte. Was kann man schon für Gründe dagegen haben, möglichst wenig Abfall zu produzieren. Leider gibt es doch einige Argumente gegen das Verwerten eingezogener Gegenstände am Flughafen und ich kann aus Erfahrung sagen, dass das Anliegen auch scheitern würde, wenn es

keine berechtigten Einwände bezüglich rechtlicher Situation, Sicherheit oder Kosten geben würde, den Hilfswerken sei Dank. Vor wenigen Jahren bot mir der damalige Adidas-Chef Schweiz eine Wette an. Inhalt: Ich würde es nicht schaffen, einen Container voller Textilien einer karitativen Organisation zu schenken. Der Inhalt des Containers war originalverpackte 1A-Ware, zugegeben farblich teilweise etwas abenteuerlich, aber vom Trainer bis zur Winterjacke alles in bester Qualität. Siegiessicher schlug ich ein. Ich habe es von Pfarrer Sieber bis zur Winterhilfe versucht, ich habe diverse Behindertenheime direkt angesprochen, drei Wochen und unzählige Anrufe später habe ich entnervt und desillusioniert aufgegeben. Die Wünsche, Vorgaben und Ansprüche der Hilfswerke waren zum Teil impertinent und ohne massiven Mehraufwand schlicht nicht zu erfüllen. Am Ende landete der Container irgendwo im Osten.

Zurück zum Flughafen. Der Chef der Flughafenpolizei hat uns in der KJS erklärt, dass es für das Personal schon schwierig genug sei, den Passagieren zu erklären, dass sie ihre Cola nicht mitnehmen dürfen, weil es sich um eine Bombe handeln könnte. Jetzt müssten sie den Passagieren erklären, dass sie die Cola, die sie nicht mitnehmen dürfen, weil es eine Bombe sein könnte, einem Kinderheim schenken. Schwierig. Mindestens so erklärungsbedürftig finde ich aber den Inhalt des Artikels «Messerscharfer Schwachsinn» im Sonntagsblick. Die Tatsache, dass ich das Sackmesser, welches mir beim Security-Check abgenommen wurde, anschliessend im Duty Free wieder neu kaufen kann, verwirrt mich doch ein wenig. Vielleicht sollten wir uns zuerst um die Sicherheitslücken und dann um das Abfallproblem kümmern. Wir schlagen deshalb vor, die Passagiere noch deutlicher auf die geltenden Regelungen hinzuweisen und das Postulat abzuschreiben.

*Michael Welz (EDU, Oberembrach):* Die EDU begrüsst nach wie vor die Stossrichtung dieses Postulates. Wir sind trotz der ablehnenden Haltung des Regierungsrates überzeugt, dass diverse Gegenstände einer Weiterverwendung zugeführt werden können. Für den Fluggast ist der Gegenstand so oder so weg, ob dieser der Kehrrichtverbrennungsanlage zugeführt wird oder einer Institution zur Weiterverwendung überreicht wird. Mit etwas gutem Willen vonseiten der Flughafen AG und der Flughafenpolizei ist dies ohne grossen Aufwand möglich. Eine Grobsortierung findet so oder so statt. Somit müsste nur ein

zusätzlicher Container bereitgestellt werden. Gegenstände, die in jedem beliebigen Ladengeschäft erstanden werden können, stellen kein übermässiges Gefahrenpotenzial bei einer Weiterverwendung oder auch beim weiteren Gebrauch dar.

Der Regierungsrat erwähnt in seiner Antwort, dass eine Weiterverarbeitung dieser Gegenstände unzulässig sei. Da ist die EDU überzeugt, dass auf Antrag des Flughafens die Verordnung dementsprechend angepasst werden kann. Die EDU freut sich, wenn das Schreiben der KJS bei der Flughafen AG auf eine positive Resonanz stösst und diese willens ist, unserem heute weitverbreiteten Wegwerfgesellschaftscharakter entgegen zu wirken. Recycling wird von der Bevölkerung gefordert. Es wird auch vom Staat gegenüber der Bevölkerung gefordert. Es würde dem Staat, der Flughafenpolizei, der Flughafen AG gut anstehen, wenn sie mit positivem Beispiel vorangehen. Die EDU wird der Abschreibung zustimmen.

*Regierungsrat Mario Fehr:* Zunächst einmal hat jeder vernünftige Mensch ein Verständnis dafür, dass es ärgerlich ist, wenn Gegenstände, die eigentlich sinnvoll verwertet werden können, einfach so entsorgt werden. Ich möchte Sie aber einfach darauf hinweisen, dass primär einmal die Passagierin oder der Passagier die Verantwortung dafür trägt, wenn solche Unmengen von Gegenständen eingezogen und einfach entsorgt werden. Die entsprechenden Bestimmungen sind bekannt. Und wenn in diesem Bereich die Eigenverantwortung desjenigen, der fliegen will, besser wahrgenommen würde, dann gäbe es weniger Abfall. Jean-Philippe Pinto hat zu Recht darauf hingewiesen, dass immerhin erste Erfolge in diesem Bereich erzielt werden können, indem die Abfallmenge beispielsweise von Dezember 2010 zu Dezember 2011 von 780 auf 560 Kilogramm – pro Tag allerdings – abgenommen hat. Es gibt immerhin eine erste Entwicklung in die richtige Richtung. Es gibt ebenfalls Hinweise darauf, dass die Europäische Union ihre diesbezüglichen Bestimmungen am Überarbeiten ist. Und da ist Rico Brazeros natürlich schon recht zu geben: Wir haben diesen Bericht gestern im Sonntagsblick auf Seite 9 auch gesehen, wir können ihm auch eine Antwort geben: Es ist im Bereich der Messer so, dass es eine EU-Richtlinie gibt und dass diese EU-Richtlinie durch das Bundesamt für Zivilluftfahrt präzisiert wird. Die Präzisierung geht dahingehend, dass Messer, die bis sechs Zentimeter Klingenlänge aufweisen, transportiert werden können. Die anderen eben nicht.

Und diese Messer, die gemäss der Richtlinie vom BAZL präzisiert transportiert werden dürfen, die dürfen wir den Passagieren auch nicht wegnehmen. Jetzt wird jeder vernünftige Mensch – wir beide wahrscheinlich auch – sagen: Wieso darf ein Parfüm nicht mitgenommen werden, aber ein Messer, das eine Klingenlänge bis sechs Zentimeter aufweist? Da, muss ich sagen, bin ich insofern auch ratlos, da ich diesen Widerspruch natürlich auch sehe, und die Sicherheitsdirektion hat dem Bundesamt für Zivilluftfahrt auch geschrieben und darauf hingewiesen. Wir bitten, hier die Vorschriften zu ändern. Unseres Erachtens dürfen keine Messer mitgenommen werden auf Flüge. Das hingegen, Rico Brazerol, wird den Widerspruch noch nicht beseitigen können, dass Passagiere, die aus dem EU-Raum kommen, wegen Schengen bei uns nicht mehr kontrolliert werden und wenn an andern Flughäfen anders kontrolliert würde – und es wird anders kontrolliert –, dass sich solche Messer trotzdem in den Flugzeugen befinden würden. Von daher, glaube ich, wäre es sinnvoll, wenn die EU die Gewichtung ihrer Vorschriften auch anders vornehmen würde.

Wir haben in der Antwort auf diese Vorschriften hingewiesen. Wir haben auch darauf hingewiesen, dass die Zuständigkeit hier bei der Flughafen AG liegt. Die Flughafen AG bestimmt, was hier gemacht wird, und wir haben eine Leistungsvereinbarung. Mit «wir» meine ich die Kantonspolizei, die die Sicherheitskontrollen im Rahmen dieser Vereinbarung durchführt. Die Flughafen AG könnte hier die Vorschriften verschärfen, wir würden diese auch vollziehen. Und die Flughafen AG ist zu Recht auch der Ansprechpartner der KJS, wenn es um eine innovative Lösung gehen würde. Wir haben uns deshalb nicht dagegen gesträubt, dass die KJS der Flughafen AG einen Brief geschrieben hat mit der Bitte, hier in diesem Bereich auf Lösungen hinzuwirken, die eine sinnvolle Weiterverwendung ermöglichen würden. Jean-Philippe Pinto, man müsste das dann natürlich auch bezahlen. Es würde teurer, wenn man eine differenzierte Lösung macht. Die Flughafen AG wird möglicherweise sagen: «Das verteuert den Flug.» Aber das, bitteschön, soll sie dann der KJS selber schreiben.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Das Verfahren ist beendet.

**Das Postulat 350/2009 ist abgeschrieben.**



Ob zähneknirschend oder kreativ, findet im Protokoll keinen Ausdruck.

Das Geschäft ist erledigt.

## **5. Änderung des Polizeigesetzes vom 23. April 2007**

Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 4. Oktober 2012 zur Parlamentarischen Initiative von Silvia Steiner  
KR-Nr. 112a/2009

*Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf), Präsidentin der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS):* Zu diesem Geschäft kann ich es sehr kurz machen. Materiell haben wir erst kürzlich darüber beraten und heute Morgen Beschluss gefasst, nämlich im Rahmen der vorhin beschlossenen Änderung des Polizeigesetzes. Wir haben dort das Anliegen der Parlamentarischen Initiative umgesetzt. Wir haben es nicht nur umgesetzt, sondern sogar erweitert. So beschränkt sich nach Paragraf 32f – der ist neu – die Informationsbeschaffung im Internet nicht nur auf die allgemein zugänglichen Inhalte, sondern kann sich hinsichtlich Vorbereitung schwerer Rechtsgutverletzungen nach Absatz 2 der Bestimmung auch auf geschlossene Foren und «Closed User Groups» erstrecken.

Die umfassendere Anpassung des Polizeigesetzes war denn auch der Grund, dass die Kommission die Beratungen und die Beschlussfassung zur parlamentarischen Initiative zeitlich mit den Beratungen und der Beschlussfassung zur Vorlage 4884 koordiniert hat.

In diesem Sinne haben Regierungsrat und Kantonsrat das Anliegen von Silvia Steiner aufgenommen und umgesetzt, weshalb ich Ihnen heute namens der einstimmigen Kommission die formelle Ablehnung der Parlamentarischen Initiative beantrage.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

### *Eintreten*

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

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*

*I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 159 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und die Parlamentarische Initiative 112/2009 abzulehnen.**

Das Geschäft ist erledigt.

**6. Missstände im Migrationsamt**

Interpellation von Ornella Ferro (Grüne, Uster) und Esther Guyer (Grüne, Zürich) und Mitunterzeichnende vom 10. Mai 2010

KR-Nr. 126/2010, RRB-Nr. 1045/7. Juli 2010

*Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:*

Das Migrationsamt liefert seit Jahren Negativschlagzeilen: lange Wartezeiten bei Anträgen zu Aufenthaltsbewilligungen, unerledigte Pendenzenberge, verlorene Ausweisanträge, ungenügende telefonische Erreichbarkeit und unfreundliche Behandlung sowie Willkür bei der Behandlung von Dossiers im Asylbereich wurden dem Amt immer wieder vorgeworfen. Der Regierungsrat begründete die Probleme jeweils mit dem täglich sehr hohen Arbeitsanfall im Migrationsamt und der dementsprechend hohen Belastung der Mitarbeitenden. Eine Befragung im Jahr 2008 hat die Unzufriedenheit von rund der Hälfte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bestätigt. Mehrmals wurde vom Regierungsrat versichert, er habe die geeigneten Massnahmen zur Behebung der Probleme eingeleitet, indem Arbeitsabläufe überprüft und zusätzliches Personal eingestellt würden.

Nun sind über einen profilierten Rechtsanwalt als Vertreter von Mitarbeitenden weitere Vorwürfe an das Migrationsamt gerichtet worden,

die Liste der Beanstandungen ist lang und umfasst zum Teil neue und gravierende Vorwürfe: von Führungsmissständen und Misswirtschaft über Willkür in der Dossierbearbeitung und schlechte Dienstleistungsqualität bis hin zur Verbreitung pornografischer Bilder über E-Mail und Intranet.

Die Grünen begrüßen ausdrücklich, dass die von ihnen erhobene Forderung nach einer externen Durchleuchtung des Amtes vom Sicherheitsdirektor umgehend aufgegriffen und mit der Einsetzung einer externen Fachperson mittlerweile in die Wege geleitet wurde. Dennoch: Es bestehen nicht nur berechtigte Fragen, ob bisherige Schritte (interne Überprüfungen und Massnahmen) überhaupt wirkungsvoll stattgefunden haben und greifen können, um ein gegen innen wie aussen tragfähiges Funktionieren des Amtes sicherzustellen. Aufgeworfen werden angesichts der wiederholten Beschwerden und unabhängig von den noch zu erstellenden Untersuchungsergebnissen insbesondere die Amtsführung und die weitere Tragbarkeit der heutigen Amtsleitung.

Im Zusammenhang mit den neuesten Ereignissen wird der Regierungsrat daher um die Beantwortung folgender Fragen ersucht:

1. Welche Massnahmen wurden vor Erhebung der neuen Vorwürfe vom 3. Mai 2010 unternommen, um die bekannten Missstände zu beheben? Auf Grundlage welcher Überprüfungen und Untersuchungen waren diese Schritte geplant worden? (Bitte mit detaillierter Auflistung inkl. Umfang, Art und Zeitpunkt der eingeführten Massnahmen).
2. Welche Verbesserungen konnten mit diesen Massnahmen erzielt werden? Wie und mit welchen Ergebnissen wurde deren Wirkung überprüft und evaluiert? Welche Schlüsse wurden daraus gezogen?
3. Wie hat sich aufgrund dieser Massnahmen die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeitenden verbessert? Wie (wenn überhaupt) wurde diese überprüft? Welche Schritte sind hier bereits geplant oder werden ins Auge gefasst?
4. Wie sind die Verantwortung und Führung bezüglich Migrationsamt organisiert und wie werden sie konkret gelebt (1.) zwischen Sicherheitsdirektion und Amt (2), amtsintern über die verschiedenen Hierarchiestufen hinweg? Wie werden Arbeitsleistung, Arbeitszeit, Aufgaben- und Pflichterfüllung, Einhaltung von Regeln und dergleichen institutionell überprüft?

5. Im IT-Bereich wird der Vorwurf von Misswirtschaft erhoben. Genannt wurde die umgehende Ausserbetriebsetzung eines Archivsystems aufgrund mangelhafter Evaluation. Trifft das zu? Wenn ja, mit welchen Kostenfolgen für den Kanton?
6. Wie stellt sich der Regierungsrat zum Vorwurf, im Migrationsamt seien über längere Zeit pornografische Bilder heruntergeladen und verschickt worden? Welche Massnahmen sieht der Kanton für solche Fälle vor – für fehlbare Mitarbeitende direkt bzw. für deren Vorgesetzte?
7. Wo bzw. auf welcher Hierarchieebene liegt nach Ansicht des Regierungsrates die Verantwortung für die unterschiedlichen im Raum stehenden Vorwürfe, für deren Behebung und für Konsequenzen, die sich dieser jeweiligen Verantwortung ergeben?
8. Der Regierungsrat hat jetzt eine externe Untersuchung angeordnet. Die Resultate werden in einigen Monaten vorliegen. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass diese Massnahme ausreicht, um das Arbeitsklima für die Mitarbeitenden umgehend zu verbessern?

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

Verschiedene der gestellten Fragen stehen in direktem Zusammenhang mit der in der Anfrage erwähnten externen Untersuchung. Diese ist noch nicht abgeschlossen und dem Ergebnis kann nicht vorgegriffen werden. Es wird deshalb davon abgesehen, bereits im Rahmen der Beantwortung der vorliegenden Interpellation alle Gesichtspunkte der gestellten Fragen detailliert zu beleuchten. Weiter ist einleitend festzuhalten, dass das Migrationsamt beim Vollzug des Ausländer- und Asylrechts eine anspruchsvolle und komplexe Aufgabe erfüllt. Zu bewältigen ist eine sehr grosse Menge an Geschäftsfällen. Gleichzeitig erlangen Einzelfälle immer wieder öffentliche Beachtung. Ebenso zu berücksichtigen ist, dass die wesentlichen Vorgaben rechtlicher, verfahrensmässiger und technischer Natur vom Bund stammen, wogegen der Vollzug beim Kanton und auch bei den Gemeinden liegt.

Das rechtliche Umfeld des Migrationsamts zeichnete sich in den letzten Jahren durch eine grosse Dynamik aus. Zudem war in den letzten Jahren ein ordentlicher Zuwachs der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung zu verzeichnen und vom Migrationsamt administrativ zu bewältigen.

Im Rahmen des Aufgabenvollzugs wurde gegen das Migrationsamt immer wieder Kritik bezüglich der Pendenzen und der Verfahrensdauern erhoben. Hinzu kamen Vorwürfe zur Praxis der Ermessensausübung bei den Härtefällen. In beiden Bereichen wurden Massnahmenpakete umgesetzt (vgl. nachfolgende Beantwortung der Fragen 1 und 2).

Die jüngsten von einem Rechtsanwalt erhobenen Vorwürfe bezogen sich namentlich auf den Amtsbetrieb und das Verhalten von Führungskräften. Auf diese öffentlich gemachten Vorwürfe hin hat der Vorsteher der Sicherheitsdirektion in kurzer Frist eine externe Untersuchungsperson mit den Abklärungen beauftragt. Mit dem entsprechenden Untersuchungsbericht ist nach den Sommerferien zu rechnen. Es ist vorgesehen, die Öffentlichkeit anschliessend über Ergebnisse und allfällige Massnahmen zu orientieren.

Es ist unbestritten, dass die Überprüfung der Verfahrensabläufe des Migrationsamts auch vor dem Hintergrund des sich ständig verändernden rechtlichen Umfelds eine ständige Aufgabe der Amtsführung ist. Die bisherigen Massnahmen wurden vom Vorsteher der Sicherheitsdirektion eng begleitet. Allenfalls wird sich aus dem Ergebnis der externen Untersuchung weiterer konkreter Handlungsbedarf ergeben.

Zu Fragen 1 und 2:

Zur Verbesserung der Arbeitsbewältigung wurden organisatorische und personelle Massnahmen getroffen. Der Regierungsrat bewilligte beim Migrationsamt 33 zusätzliche Stellen. Davon wurden 18 Stellen für die Bewältigung des Tagesgeschäfts geschaffen. 15 Stellen werden für die künftige Biometrieerfassung beim neuen Ausländerausweis eingesetzt. Weiter wurden zahlreiche organisatorische Anpassungen vorgenommen und Personalentwicklungsmassnahmen eingeführt. Ebenso hat eine externe Firma die Betriebsabläufe im Bewilligungswesen des Migrationsamts überprüft. Gestützt darauf, sind weitere Massnahmen im Gang oder vorgesehen. Die erfolgten organisatorischen und personellen Massnahmen führten dazu, dass die Pendenzen im Bereich der Bewilligungen und damit auch die Verfahrensdauern inzwischen bereits erheblich verkürzt werden konnten. Weiter wurden dem Bund zahlreiche Vorschläge für Verfahrensvereinfachungen (Verzichtsplanung) zur Stellungnahme unterbreitet. In der Stellungnahme des Bundesamtes für Migration (BFM) vom 1. Dezember 2009 wurde ausgeführt, dass der Kanton Zürich mit einer

Umsetzung der Verzichtsplanning Gefahr lief, nicht nur gegen Weisungen des BFM, sondern auch gegen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen zu verstossen. Auf die Umsetzung der Verzichtsplanning wurde deshalb bisher verzichtet.

Zudem wurden Massnahmen bei den Härtefällen umgesetzt. Der Verfahrensablauf wurde bezüglich des erforderlichen Identitätsnachweises (Reisepapiere) angepasst. Dies führte zu einer höheren Zahl von Härtefallgesuchen des Kantons Zürich an den Bund. Zudem wurde eine Härtefallkommission geschaffen, die Härtefallentscheide des Migrationsamts, gegen die kein Rechtsmittel ergriffen werden kann, einer Aussensicht unterzieht. Bei einer vom Migrationsamt abweichenden Beurteilung entscheidet der Vorsteher der Sicherheitsdirektion. Festzuhalten ist, dass diese unabhängige Kommission die Praxis des Migrationsamts bisher weitgehend bestätigt hat.

Zu Frage 3:

Mitarbeitendenbefragungen fanden 2005 und 2007 statt. Das Migrationsamt plant eine erneute Mitarbeitendenbefragung in der zweiten Jahreshälfte 2011, wenn die zurzeit noch laufenden Projekte im Bereich Organisation, Prozesse, Biometrie usw. abgeschlossen und diese Massnahmen und Strukturen eine gewisse Zeit operativ sind.

Zu Frage 4:

Grundlegend für die Aufgaben- und Kompetenzzuweisung und die Zusammenarbeit zwischen der Direktion und den Ämtern ist innerhalb der Sicherheitsdirektion die Dienstanweisung der Sicherheitsdirektion über die Delegation von Aufgaben und die Geschäftsabwicklung innerhalb der Sicherheitsdirektion vom 30. September 2004 (mit Änderungen vom 14. Juli 2006 und 30. Juni 2010). Es finden regelmässig (monatlich) Rapporte zwischen dem Sicherheitsdirektor, seinen Stabsmitarbeitenden und dem Amtschef und dessen Stellvertreter statt. Weitere Besprechungen werden nach Bedarf angesetzt.

Im Migrationsamt sind die Führungsinstrumente und insbesondere die interne Aufgaben- und Kompetenzzuweisung auf die Organisationseinheiten und die Funktionsträger im Rahmen von schriftlichen Weisungen festgelegt.

Die Mitarbeitenden können sich die Arbeitszeit im Rahmen der personalrechtlichen Vorgaben selber und frei einteilen. Ausnahmen im Sinne einer Regelarbeitszeit gelten für die Bereiche Schalter, Telefonische Auskunftsstelle und Rückwärtiger Dienst. Die Erfassung der

Arbeitszeit erfolgt nach Massgabe von § 129 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (VVO, LS 177.111) durch die Mitarbeitenden in Eigenverantwortung. Die Monats- und Jahresabrechnungen werden vom jeweiligen direkten Vorgesetzten visiert. Eine lückenlose bzw. systematische Kontrolle der Arbeits- und Präsenzzeit findet nicht statt (allenfalls im Rahmen von Stichproben) und ist aufgrund der freien Gestaltungsmöglichkeit der Arbeitszeit auch nicht möglich.

Die Arbeitsleistung der Mitarbeitenden des Migrationsamtes wird im Rahmen der jährlich vorgenommenen Mitarbeiterbeurteilung und Zielvereinbarung gewürdigt. Zudem erfolgen auf den verschiedenen Ebenen des Amtes regelmässige Besprechungen und Sitzungen.

Die Kontrolle der Nutzung von Internet und E-Mail untersteht der Verordnung über die Nutzung von Internet und E-Mail vom 17. September 2003 (LS 177.115). Demgemäss ist eine allgemeine und systematische Überwachung aus datenschutzrechtlichen Gründen ausgeschlossen. Alle Mitarbeitenden müssen eine Erklärung über die Nutzung des Internets und des E-Mails unterzeichnen, welche die diesbezüglichen Regeln enthält.

Zu Frage 5:

Im Herbst 2008 sollte die Verfahrenskontrolle der Abteilung Asyl und Massnahmen durch eine neue IT-Lösung ersetzt bzw. auf eine neue technische Grundlage gestellt werden. Diese neue Lösung wurde auf der Grundlage von «Hyperframe» entwickelt, die dem Migrationsamt durch den Entwickler/Betreuer der bisherigen Verfahrenskontrolle empfohlen worden war. Die Entwicklung hatte sich im Alltag nicht bewährt und wurde im Interesse der täglichen Arbeit nach einiger Zeit wieder ausser Betrieb genommen. Seither wird wieder die alte Verfahrenskontrolle eingesetzt. Die Kosten hierfür beliefen sich auf rund Fr. 77 000. Das Geld ist insofern Sinne nicht verloren, als die gewonnenen Erkenntnisse für die nach wie vor geplante Ablösung der Verfahrenskontrolle genutzt werden können. Die Ablösung der Verfahrenskontrolle ist weiterhin in der amtsinternen IT-Masterplanung enthalten. 2011 soll ein neues System evaluiert werden. Auf der technischen Grundlage «Hyperframe» läuft heute jedoch das Programm Dossierverwaltung, das im Herbst 2008 erfolgreich implementiert worden ist.

Zu Fragen 6 bis 8:

Bezüglich dieser Fragen ist auf die laufende Untersuchung durch eine externe Person zu verweisen. Dem Untersuchungsbericht soll nicht vorgegriffen werden.

*Ornella Ferro (Grüne, Uster):* Sie erinnern sich, Anlass für die vorliegende Interpellation waren die öffentlich gemachten schwerwiegenden Vorwürfe von Mitarbeitenden gegenüber dem Migrationsamt sowie die sich seit Jahren häufenden Negativschlagzeilen, die dem Amt immer wieder vorgeworfen wurden wegen langer Verfahrensdauer bei Anträgen zu Aufenthaltsbewilligungen, unerledigten Pendenzbergen, verlorenen Ausweisanträgen, ungenügender telefonischer Erreichbarkeit und unfreundlicher Behandlung sowie Willkür bei der Behandlung von Dossiers. Die Unzufriedenheit der Gestuchstellenden äusserte sich in der Zunahme der Beschwerden beim kantonalen Ombudsmann. Der Anteil der Beschwerden über das Migrationsamt hatte seit 2005 ständig zugenommen. In den Jahren 2008 und 2009 betrafen mehr als 12 Prozent der Klagen beim Ombudsmann das Migrationsamt.

Die externe Untersuchung hat zum einen dazu geführt, dass drei Mitarbeiter des Migrationsamtes einen Verweis erhalten haben. Zum anderen hat sie deutlich aufgezeigt, dass im organisatorischen und strukturellen Bereich nennenswerte Mängel erkennbar waren. Mittlerweile scheint sich die Situation in und um das Migrationsamt beruhigt zu haben. Mit dem neuen Amtschef seit 1. Januar 2011 ist einiges umgesetzt worden, das vorher nicht zu realisieren möglich war. Die Hälfte aller Gesuche wird innerhalb von fünf Tagen erledigt. Nach 40 Tagen ist der Grossteil der Gesuche abgeschlossen und die neuen Asyl-Dossiers werden elektronisch erfasst. Positiv ist auch der bedeutende Rückgang der Beschwerden beim kantonalen Ombudsmann im Jahr 2011. 2009 hatte seine Stelle 95 Eingaben zu bearbeiten, 2010 waren es 68 und 2011 waren es noch 35 Fälle, weniger als die Hälfte des Vorjahres. Aber der Ombudsmann zeigt in seinem Jahresbericht auch einen Fall auf, in dem er beim Migrationsamt energisch intervenieren musste. Nur weil momentan Ruhe herrscht, bedeutet das nicht, dass die eingeführten Veränderungen zu einer dauerhaften Verbesserung der Arbeit sowie zu einer höheren Zufriedenheit der Kunden und der Mitarbeitenden beitragen.



Der Sicherheitsdirektor kann uns heute sicherlich zum Stand der Umsetzung informieren sowie dazu, was geplant ist zur Überprüfung und Evaluation der angestrebten Ziele. Auch würde ich es schätzen, wenn der Sicherheitsdirektor sich zum Thema Mitarbeiterbefragung äussern könnte. Mitarbeiterbefragungen wurden in den Jahren 2005 und 2007 durchgeführt. Damals war rund die Hälfte unzufrieden mit der Arbeitssituation. Eine weitere Befragung war im zweiten Halbjahr 2011. Wurde sie durchgeführt? Und wenn ja, was ist dabei herausgekommen?

Ziel soll ein zuverlässig funktionierendes, kundenfreundliches Amt mit einem guten Arbeitsklima für die Mitarbeitenden sein. Danke.

*Kurt Weber (FDP, Ottenbach):* Ich kann die Ausführungen von Ornella Ferro unterstützen. Das Migrationsamt liefere seit Jahren Negativschlagzeilen, heisst es eingangs der Interpellation. Neben dem Vorwurf der Willkür bei der Behandlung von Dossiers im Asylbereich wären es vor allem die deklarierte unfreundliche Behandlung, eine ungenügende Erreichbarkeit, unerledigte Pendenzenberge und verlorene Ausweisanträge oder generell die langen Wartezeiten, die zu Diskussionen Anlass gäben. Demgegenüber spricht der untersuchende Rechtsanwalt in seinem am 20. August 2010 präsentierten Untersuchungsbericht von organisatorischen und strukturellen Defiziten und Problemen in einigen Aspekten der Amtsführung. Als Hauptproblem bezeichnete der ehemalige Vorsteher der Sicherheitsdirektion (*Altregierungsrat Hans Hollenstein*) die langen Verfahrensdauern. Inzwischen hat der Sicherheitsdirektor gewechselt und der neue Amtschef hat am 1. Januar 2011 seine neue Aufgabe angetreten. Zur Verbesserung der Arbeitsbewältigung wurden zudem organisatorische und personelle Massnahmen getroffen.

Wie in der regierungsrätlichen Antwort auf die Anfrage 124/2011 von Hans Egli festgehalten, führten diese Massnahmen dazu, dass die Verfahren beschleunigt und die Pendenzen abgebaut werden konnten. Auch wurden weitere Vorhaben zur Verbesserung der Betriebsabläufe in einem Gesamtprojekt «Migrationsamt 2011» zusammengefasst.

Seitens der FDP ist man der Ansicht, dass die eingeleiteten Verbesserungsmassnahmen unter der neuen Führung erst einmal greifen sollen. Sie folgert daraus, dass im Moment auf weitere Massnahmen zu verzichten sei.

*Peter Ritschard (EVP, Zürich):* Die Fragen um das Migrationsamt sind längst geklärt. Altregierungsrat Hans Hollenstein ging den Problemen in seiner umsichtigen Art auf den Grund und konnte Lösungen anstreben, die unter seinem Nachfolger Mario Fehr weiter verbessert wurden. Das Migrationsamt hat ein Massengeschäft unter schwierigen Bedingungen zu erfüllen. Die Freizügigkeit hat den Einwanderungsdruck massiv erhöht. Das Amt hat jährlich etwa 260'000 Geschäfte zu bewältigen. Um diese Zahlen abarbeiten zu können, braucht es eine industrielle Organisation, die heute etabliert ist. Die Mitarbeiter des Migrationsamtes leisten unter äusserst schwierigen Bedingungen eine gute Arbeit. Sie stehen unter Dauerstress. Die EVP-Fraktion dankt den Mitarbeitenden des Migrationsamtes für ihren täglichen Einsatz und für ihre gute Arbeit trotz hohen Stresses.

*Rolf Steiner (SP, Dietikon):* Ornella Ferros Interpellation wurde ja vor Erscheinen des Berichtes Schorer (*Rechtsanwalt Peter Schorer, Sankt Gallen*) eingereicht und auch beantwortet. Und wie wir jetzt auch schon gehört haben, scheint sich die Situation inzwischen tatsächlich wesentlich verändert und eben auch verbessert zu haben. Den dannzumaligen Amtschef hat der Bericht Schorer sehr wahrscheinlich den Job gekostet und auch die übrigen verfehlenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – nein, es waren, glaube ich, nur Männer – haben Konsequenzen zu tragen gehabt. Trotzdem ist das Migrationsamt in einem sensiblen Bereich tätig und steht auch weiterhin im Fokus der Politik, auch wenn nicht gerade immer in den Schlagzeilen. Die riesige Zahl von Bewilligungen, die erteilt werden müssen, und auch die unangenehmen Aufgaben beim Vollzug der Bundesgesetze dürfen wir aber politisch auch immer wieder hinterfragen. Und in diesen Fällen sind oft die eidgenössischen Instanzen, die eidgenössischen Räte die Adressaten unserer Kritik. Sie legiferieren immer wieder so, dass ein Verfahren herauskommt, das für einen kleinen Kanton durchaus noch gangbar wäre. Für den Kanton Zürich heisst das aber dann Massengeschäft, riesiger administrativer Aufwand bei aus unserer Sicht häufig zweifelhaftem Kontrolleffekt.

*Regierungsrat Mario Fehr:* Zuerst bedanke ich mich sehr für die anerkennenden Worte, die das Migrationsamt hier drin gefunden hat, zu Recht gefunden hat. Sie müssen sich das vielleicht so vorstellen: Es gibt im Kanton Zürich 340'000 Ausländerinnen und Ausländer und

das Migrationsamt ist so eine Art Einwohnerkontrolle für alle diese Ausländerinnen und Ausländern und von daher, von der Natur des Geschäftes her, wie das Rolf Steiner und auch Peter Ritschard ausgeführt haben, in einem sehr sensiblen Bereich tätig; in einem sehr sensiblen Bereich allein schon deswegen, weil es um Menschen geht, weil täglich Entscheide getroffen werden müssen, die Menschen ganz direkt betreffen, und weil es unter diesen, die Menschen direkt betreffenden Entscheide auch schwierige Entscheide geben muss. In diesem Bereich ist das Migrationsamt unter der neuen Führung von Urs Betschart meines Erachtens sehr erfolgreich unterwegs. Urs Betschart, der ja zuvor beim Bundesamt für Migration gearbeitet hat, hat es beispielhaft verstanden, im Migrationsamt eine Ruhe hineinzubringen. Er hat auch seine Kompetenz von Bundesbern eingebracht. Wir profitieren in dieser Hinsicht sehr von ihm, auch dann, wenn wir, Rolf Steiner, den Bundesbehörden gegenüber die Vollzugsschwierigkeiten, die wir manchmal mit den Dingen haben, die dort beschlossen werden, geltend machen müssen. Urs Betschart ist beispielsweise auch in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe der Kantone und des Bundes über Beschleunigungsmassnahmen im Asylverfahren.

Wir haben darüber hinaus sehr engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Ornella Ferro hat gefragt, was diese Umfrage ergeben hat. Zunächst einmal haben an dieser Umfrage, die im Herbst 2011 stattgefunden hat, über 80 Prozent der Mitarbeitenden teilgenommen. Das, finden wir, ist ein sehr positives Zeichen, ein Zeichen auch des Willens zur aktiven Mitwirkung und Mitgestaltung. Wir haben aus dieser Mitarbeitendenbefragung zahlreiche Vorschläge für weitere Verbesserungen bekommen, beispielsweise bei der Organisation, beim IT-Einsatz, bei der Personalführung und bei der Personalentwicklung. Diese Vorschläge werden wir in den laufenden Reorganisationsprozess, der Ende 2012 abgeschlossen sein wird, einfliessen lassen. Bei uns kommen die Mitarbeitenden also zu Wort. Dieser Reorganisationsprozess hat Ergebnisse erzielt. Kurt Weber hat zu Recht darauf hingewiesen, dass die Behandlungsfristen viel kürzer geworden sind. Dort, wo alle Unterlagen bereitgestellt worden sind, wo alle Unterlagen zur Verfügung stehen – wir brauchen alle Angaben, um entscheiden zu können –, kann in aller Regel innert Wochenfrist jetzt entschieden werden. Wir haben seit Beginn dieses Jahres keine neuen Papier-Dossiers mehr. Und wenn ich heute die Interpellation über Missstände im Migrationsamt lese, kann ich sagen: Es gibt dort keine

Misstände. Es gibt einen Zustand und dieser Zustand ist gut bis sehr gut. Wir werden über die Ergebnisse dieses ganzen Prozesses Ende 2012, wenn wir ihn denn abgeschlossen haben, die Öffentlichkeit auch informieren, wir haben das versprochen. Ich kann Ihnen auch noch sagen, Ornella Ferro, ich war zuletzt letzten Donnerstag im Migrationsamt, nicht weil die Interpellation heute drangekommen ist, sondern einfach weil wir unseren monatlichen Rapport dort gehabt haben. Ich lasse mich jeden Monat darüber informieren, wie der Reorganisationsprozess vonstattengeht. Ich hatte dort auch Gelegenheit, ganz konkret in die Arbeitsabläufe eingebunden zu werden, beispielsweise bei den Schalterauskünften oder auch bei den telefonischen Anfragen. Und ich muss Ihnen sagen: Ich war schon beeindruckt von der Kompetenz, auch vom Engagement, aber auch von der Sensibilität, wie unsere Mitarbeitenden mit ihren Kundinnen und Kunden umgehen.

Peter Ritschard hat ja zu Recht gesagt: Es ist ein Massengeschäft. Er hat von Fabrikabläufen gesprochen. Ich kann Ihnen sagen, es gibt bei uns keine Fabrikabläufe. Es bekommt wirklich jede Kundin, jeder Kunde das, was ihr oder ihm zusteht. Wir sind kundenfreundlich, aber wir sind auch konsequent im Vollzug. Von daher, Ornella Ferro, vielen Dank für Ihre Interpellation. Sie gab uns Gelegenheit, hier einen Zwischenbericht abzuliefern. Ende 2012 wird das Projekt abgeschlossen werden. Wir werden Sie dann wieder informieren.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Ich stelle fest, dass die Interpellantin ihre Erklärung zur Antwort des Regierungsrates abgegeben hat.

Das Geschäft ist erledigt.

## **7. Aufhebung der Härtefallkommission**

Motion von Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) und Claudio Zanetti (SVP, Zollikon) vom 4. April 2011

KR-Nr. 117/2011, RRB-Nr. 768/15. Juni 2011 (Stellungnahme)

*Die Motion hat folgenden Wortlaut:*

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat die zur Aufhebung der Härtefallkommission notwendigen rechtlichen Massnahmen zur Beschlussfassung vorzulegen.

Begründung:

Die – gegen den mehrfach bekräftigten Willen des Kantonsrats – mittels Kirchenbesetzung erzwungene Einsetzung einer Härtefallkommission durch den Regierungsrat war ein Anliegen des Sicherheitsdirektors in der zu Ende gehenden Legislaturperiode. Es kann in guten Treuen davon ausgegangen werden, dass auch eine Mehrheit der Stimmbevölkerung ein solches Gremium ablehnt. Dies auch deshalb, weil sowohl das neue Asyl- und das neue Ausländergesetz sowie die Ausschaffungsinitiative die Unterstützung durch eine klare Mehrheit des Zürcher Souveräns fanden.

In der Vergangenheit wurde von keiner politischen Seite eine qualitativ ungenügende Arbeit der zuständigen Instanzen gerügt. Es gibt darum keinen Grund, ein juristisch einwandfreies Verfahren von einem demokratisch ungenügend legitimierten Gremium überprüfen zu lassen.

*Der Regierungsrat nimmt auf Antrag der Sicherheitsdirektion wie folgt Stellung:*

Gemäss §28 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrats und der kantonalen Verwaltung (OG RR; LS 172.1) kann der Regierungsrat Kommissionen einsetzen, die ihn beraten, die seine Geschäfte vorbereiten oder begutachten oder die selbstständige Verwaltungseinheiten sowie Organisationen und Personen gemäss § 8 Abs. 2 beaufsichtigen. Gemäss §29 OG RR bedarf die Übertragung von Aufgaben des Regierungsrats auf Kommissionen mit Entscheidungsbefugnissen einer gesetzlichen Grundlage.

Daraus ergibt sich, dass der Regierungsrat ermächtigt ist, in eigener Kompetenz beratende Kommissionen ohne Entscheidungsbefugnisse einzusetzen. Die Härtefallkommission ist eine solche Kommission. Sie nimmt in den in § 1 der Verordnung über die Härtefallkommission vom 29. April 2009 (LS 142.31) genannten Fällen gegenüber dem Migrationsamt beratend Stellung zu einzelnen Härtefallgesuchen. Gemäss § 4 Abs. 3 der Verordnung gibt die Kommission zu den Einzelfällen eine Empfehlung ab. Es handelt sich somit um eine beraten-

de Kommission und nicht um eine Entscheidungsinstanz. Damit lag es im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, die Härtefallkommission einzusetzen. Entsprechend wäre auch der Regierungsrat zuständig, die Kommission wieder aufzuheben.

Gemäss Art. 14 Abs. 2 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) können die Kantone mit Zustimmung des Bundesamtes für Migration (BFM) einer asylsuchenden Person eine Aufenthaltsbewilligung erteilen, wenn diese sich seit Einreichung des Asylgesuches mindestens fünf Jahre in der Schweiz aufhält, der Aufenthaltsort der betroffenen Person den Behörden immer bekannt war und wegen der fortgeschrittenen Integration ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt. Diese Regelung ist am 1. Januar 2007 in Kraft getreten. Vorher konnten die Kantone dem Bund im Asylbereich keine Aufenthaltsbewilligungen beantragen. Ob ein Härtefall vorlag, prüfte der Bund jeweils im Rahmen des Asylverfahrens und ordnete bei Bejahen eine vorläufige Aufnahme an.

Gemäss Art. 14 Abs. 4 AsylG hat die betroffene Person nur beim Zustimmungsverfahren des BFM Parteistellung (zur Publikation vorgesehenes Urteil des Bundesgerichtes 2D\_41/2010 vom 15. Dezember 2010). Damit besteht im Asylbereich kein Rechtsmittel gegen den Entscheid des Kantons über eine Aufenthaltsbewilligung gestützt auf Art. 14 Abs. 2 AsylG. Dies widerspricht grundsätzlich der Rechtsweggarantie. Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Regelung kritisiert, aber festgehalten, dass es den Kantonen von Bundesrechts wegen untersagt ist, der betroffenen Person Parteirechte einzuräumen (u. a. BVGE 2009/40 vom 3. September 2009).

Insbesondere um diesen Mangel auszugleichen, hat der Regierungsrat am 29. April 2009 die Verordnung über die Härtefallkommission erlassen und eine Härtefallkommission eingesetzt. Die Härtefallkommission hat – wie bereits erwähnt – keine Entscheidkompetenzen, sondern gibt Empfehlungen zu den Härtefallgesuchen ab. Auch die Kommission muss bei der Beurteilung der ihr vorgelegten Fälle den rechtlichen Rahmen der Bundesgesetzgebung beachten. Weicht die Empfehlung der Kommission von der Beurteilung des Migrationsamtes ab, obliegt der Entscheid der Vorsteherin oder dem Vorsteher der Sicherheitsdirektion. In allen Fällen bedarf der positive Entscheid des Kantons über ein Härtefallgesuch einer Zustimmung des Bundes.

Die neunköpfige Härtefallkommission hat seit November 2009 bis Ende 2010 insgesamt 81 Fälle beurteilt. In 63 Fällen kam die Härte-

fallkommission zum gleichen Ergebnis wie das Migrationsamt. In den 18 Fällen, bei denen die Empfehlung der Kommission von der Haltung des Migrationsamts abwich, hat der Sicherheitsdirektor achtmal gemäss dem Antrag des Migrationsamts und zehnmal entsprechend der Empfehlung der Härtefallkommission entschieden. Von diesen zehn Fällen handelte es sich zweimal um Gesuche, die das Migrationsamt zur Gutheissung vorgeschlagen, die Kommission jedoch zur Ablehnung empfohlen hatte.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Härtefallkommission sind durchaus positiv. Das Verfahren hat sich bisher gut eingespielt. Der Regierungsrat wird die Entwicklung weiter beobachten. Die erst im Jahr 2009 eingesetzte Kommission schon wieder aufzuheben, würde in unnötiger Weise auch der Rechtssicherheit widersprechen. Zu dieser gehört, dass Verfahren verlässlich und vorhersehbar sind und nicht immer wieder Änderungen unterliegen.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 117/2011 nicht zu überweisen.

*Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf):* Härtefallkommissionen bieten die Möglichkeit, trotz eines rechtsstaatlichen Verfahrens, Durchlaufen des Instanzenzuges und trotz eindeutiger Rechtslage letztlich doch noch ein dauerhaftes Bleiberecht zu erreichen und unter Ausschluss des Rechtsweges ablehnende Entscheide zu revidieren. Mehrere Gründe sprechen für die rasche Beendigung der Härtefallkommission:

Erstens: Wer jahrelang hier anwesend ist, obwohl ihm ein korrektes Verfahren gewährt wurde, das ihm am Ende eine Wegweisungsverfügung beschert hat, darf aus grundsätzlichen Gründen nicht mit einem Härtefall belohnt werden. Abgewiesene, aber dennoch Ausharrende wissen, dass man hierzulande in Aufenthaltsrechte hineinwachsen kann. Die Aussicht auf eine Beurteilung durch eine Kommission, die sich wohlwollend ihrer Lebensgeschichte annimmt und dann ein Ausharren mit einem Daseinsrecht belohnen könnte, dürfte die Renitenz dieser Personen beflügeln. Durch die Existenz einer Härtefallkommission wird der zweifelhafte Anreiz geschaffen, möglichst lange – mindestens fünf Jahre – hier auszuharren und ein Gesuch erst zu unterbreiten, wenn aufgrund der langen Anwesenheitsdauer eine Wegwei-

sung aus humanitären Gründen nicht mehr zumutbar erscheint. Aber Renitenz darf nicht belohnt werden.

Zweitens: Eine Härtefallkommission ist als Misstrauen gegenüber den Ausländerbehörden, den Gerichten und den geltenden Gesetzen zu werten. Allein die Existenz eines solchen Gremiums unterstellt, dass nicht gewissenhaft alle Gründe, die gegen einen Vollzug der Ausreisepflicht sprechen, berücksichtigt wurden, dass die Migrationsämter von Bund und Kanton ihre Arbeit nicht richtig getan hätten. So leistet die Verwaltung im Migrationsamt Arbeit für den Papierkorb. Wer mit dem geltenden Recht nicht einverstanden ist, muss sich in der direkt-demokratischen Schweiz um neue Mehrheiten bemühen.

Drittens: Asylsuchende verfügen über ein reiches Instrumentarium von Rechtsmitteln, gegen Entscheide zu ihrem Status und Aufenthaltsrecht auf allen Ebenen zu rekurrieren und deren Vollzug zu verzögern. Eine zusätzliche Instanz ausserhalb der Judikative und der Verwaltung braucht es daher nicht. Mit einer Härtefallkommission wird dem Gesetz nicht mehr Nachachtung verschafft, sondern werden vielmehr die Verfahren erschwert und verlängert. Alles spricht von einer Verkürzung der Verfahrensdauer. Mit einer solchen Kommission verlängern wir den Rechtsmittelweg erneut.

Viertens: In der Adventszeit 2008 besetzten 150 illegal anwesende Ausländer die Zürcher Predigerkirche, sodann gewährte ihnen die Sankt-Jakobs-Kirche ein neues Asyl. In einem Gespräch mit Polizeidirektor Hans Hollenstein versprach dieser, ihre Gesuche nochmals einer Überprüfung zu unterziehen, sowie die Einsetzung einer Härtefallkommission». Die Härtefallkommission, das darf mit Fug und Recht behauptet werden, ist notabene das Resultat einer Nötigung.

Fünftens: In den betroffenen Fällen hat der Polizeidirektor des Kantons Zürich das entscheidende Wort, ob jemand bleiben darf oder nicht. Es ist fraglich, ob es die Aufgabe eines einzelnen Magistraten ist, sich um Fälle von Einzelpersonen zu kümmern. Leistungsträger im Kanton Zürich wären schon froh, wenn der Regierungsrat auch den Steuerzahlern, den drangsalierten Gewerbetreibenden oder generell den Bürgern auch etwas mehr Würdigung ihrer Anliegen und persönliche Aufmerksamkeit zukommen lassen würde.

Sechstens: Von 1999 bis 2002 existierte bereits eine Härtefallkommission, die ihre Auflösung selber beantragt hat. Sie hatte ebenfalls nur konsultativen Charakter. Die Wiedereinführung wurde oft gefor-



dert und immer wieder von einer Mehrheit im Zürcher Kantonsrat abgelehnt, so am 24. Januar 2005 und zuletzt am 19. März 2007. Mit der Schaffung dieser Härtefallkommission hat sich der Regierungsrat über den Willen des Parlamentes hinweggesetzt.

Inzwischen hat ja dieser Kantonsrat sein Missfallen über das regierungsrätliche Hintergehen seiner Entscheide insofern kundgetan, als er im Dezember 2009 anlässlich der Budgetfestlegung der Härtefallkommission die Sitzungsgelder gestrichen hat. Aber dem Vernehmen nach ist auch dieser Entscheid nicht respektiert worden.

Siebtens: Die Aufnahme von Betroffenen ist eine Folge von politisch unterschiedlichen Werthaltungen sowie der Kollision von politischen, humanitären einerseits und gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Interessen andererseits. Das geltende Recht im Ausländerbereich ist indes vor sechs Jahren mit einer grossen Zweidrittelmehrheit beschlossen worden. Mit Ausnahmegewährungen wird dieser klare Volkswille unterlaufen.

Achtens: Nebst Zürich kennen lediglich Luzern, Neuenburg, Genf und Basel-Stadt eine Härtefallkommission. Auch diese verfügen über keinerlei Entscheidungskompetenzen, sondern lediglich über beratenden und empfehlenden Charakter, weil auch in diesen Kantonen das Parlament keine gesetzliche Grundlage geschaffen hat.

Wo eine solche Kommission existiert, stellt sich stets die gleiche Frage: Warum entscheidet die Härtefallkommission nicht selber? Die Antwort ist eine juristisch-gesetzestechische: Das Organisationsgesetz des Regierungsrates hält fest, dass eine Auslagerung von Kompetenzen mit Verfügungscharakter einer gesetzlichen Grundlage bedarf und diese kann nur der Kantonsrat als Gesetzgeber schaffen. Weil er dies ausdrücklich abgelehnt hat, musste sich der Regierungsrat bei Schaffung der Kommission mit einer Verordnung begnügen. Daher können keine verwaltungsrechtlichen Zuständigkeiten übertragen werden. Sie bleibt daher ein Gremium mit rein beratender Funktion.

Neuntens: Bereits das eidgenössische Recht kennt den Härtefall. Auch ohne eine solche kantonale Kommission ist es möglich, klar begründete Gesuche nach Bern zu schicken. Aber der entscheidende Unterschied zur kantonalen Verordnung besteht darin, dass die kantonale Härtefallkommission auch untergetauchte Personen, insbesondere Sans-Papiers, für einen Aufenthaltstitel empfehlen darf, also ille-

gal Anwesenden zu legalem Status verhelfen. Das ist durch das nationale Recht ausgeschlossen.

Und schliesslich zehntens: Betroffen ist keine einzige Person, deren Leib und Leben in Gefahr ist. Aus diesen Gründen fordert diese Motion nichts anderes, als dass dem mehrmaligen Entscheid dieses Parlaments Nachachtung verschafft wird. Ich danke Ihnen.

*Susanna Rusca Speck (SP, Zürich):* Da im Asylbereich bundesgesetzlich noch immer keine Rechtsweg-Garantie gewährleistet ist, ist die SP-Fraktion für die Beibehaltung der Härtefallkommission und lehnt deshalb die Forderung nach der Aufhebung der Härtefallkommission ab. Abgewiesene Asylsuchende, solche mit Nichteintretens-Entscheiden und Sans-Papiers sollten weiterhin ein Härtefallgesuch einreichen können, denn mehr Augen sehen mehr. Es geht hier nicht um Misstrauen gegen die Behörden, wie Barbara Steinemann sagt, nein, es geht darum, das Mehraugenprinzip anzuwenden. Das Mehraugenprinzip ist vor allem zur Kontrolle und Absicherung von den Entscheidungen und Tätigkeiten anwendbar zu machen. Die Härtefallkommission in ihrer heutigen Form, wir haben es gehört, existiert seit dem 1. September 2009. Eingesetzt hat sie der Regierungsrat. Das politisch unabhängige Gremium, das aus sieben bis neun Leuten besteht und viel Fachkompetenz aufweist, kommt immer dann zum Zug, wenn gegen Entscheide des Migrationsamtes von Bundesrechts wegen oder gemäss kantonalem Verfahrensgesetz kein Rechtsmittel zur Verfügung steht. Es sollen mehrere unabhängige, unvoreingenommene Personen an dieser entscheidenden Entscheidung beteiligt sein. Unabhängig vom Migrationsamt prüft dann die Kommission Fälle, in denen anspruchsvolle Güterabwägungen erforderlich sind. Das Zürcher Migrationsamt entscheidet schliesslich darüber, ob es sich bei den Gesuchstellern um Härtefälle handelt oder nicht. Kommt die Kommission zu einem anderen Entscheid als das Migrationsamt, hat der Sicherheitsdirektor zu entscheiden. Die Kommission gibt lediglich eine Empfehlung als beratende Funktion ab und der endgültige Entscheid obliegt in allen Fällen – allen Fällen! – dem Bundesamt für Migration. Für die zu beurteilenden Einzelschicksale, also für die Gesuchstellerinnen oder die Gesuchsteller, ist die Kommission eine Chance, weil man sich dieses Falls nochmals annimmt. Seit 2012 wird eine Jahresbilanz der Härtefallkommission unseres Kantons Zürich veröffentlicht. Sie berichtet jährlich über ihre Tätigkeiten.

Wir wissen, dass im Vergleich zu 2010 die Zahl der eingereichten Härtefallgesuche um einen Drittel abgenommen hat. Dies zeigt mir, dass eine Bewilligung eines Härtefallgesuches vermutlich nicht leicht gutgeheissen wird. Ich vermute auch, dass Asylbewerberinnen und Asylbewerber wegen schlechter Erfolgsaussichten deshalb auch weniger Gesuche stellen. Die Anforderungen für ein Gutheissen eines Härtefalls sind überhöht. Wenn wir bedenken, dass die Zahl der Sans-Papiers und damit potenzieller Härtefälle auf rund 100'000 Personen geschätzt wird, wobei die Zahl der vom Kanton Zürich als grösstem Kanton der Schweiz nach Bern weitergeleiteten Gesuche bei lediglich zwei bis drei Dutzend liegt. Die geltende Praxis ist meilenweit davon entfernt, das Problem der Sans-Papiers zu entschärfen. Immerhin könnte eine Härtefallkommission mit angepasster Optik einige Härten vermeiden. Als Impulsgeberin sozusagen fürs Migrationsamt kann die Härtefallkommission folglich auch in Zukunft eine bedeutende Rolle wahrnehmen. Unter dem Motto des Vieraugenprinzips, mehr Augen sehen mehr, ist die SP-Fraktion klar der Meinung, dass die Härtefallkommission nicht aufgehoben werden soll. Es wäre der Entwicklung einer verhältnismässigen Rechtspraxis und der Rechtssicherheit abträglich. Daher werden wir die Motion ablehnen und bitten Sie, dasselbe zu tun.

*Regine Sauter (FDP, Zürich):* Dass es die Möglichkeit gibt, Härtefälle erneut zu beurteilen und allenfalls zu einem anderen Ergebnis zu kommen als zuvor, das finden wir richtig. Das ist unserer humanitären Tradition würdig und entsprechend sieht das Bundesrecht auch solche Möglichkeiten vor. Das Bundesrecht sagt, dass das Bundesamt für Migration die Zustimmung geben kann, wenn ein Kanton einen entsprechenden Antrag stellt. Der Kanton kann einen solchen Antrag stellen, mit anderen Worten: Es liegt im Ermessen des Kantons, ob er eine Situation, einen Fall als Härtefall beurteilt oder nicht. Diese Entscheidung, diese Beurteilung wird dem Kanton niemand abnehmen. Deshalb braucht es aus unserer Sicht auch diese Härtefallkommission nicht.

Uns stört insbesondere, wie sie zustande gekommen ist, wie sie eingeführt wurde. Es wurde vorhin schon gesagt, wir hatten die Situation vor rund fünf Jahren, dass Sans-Papiers eine Kirche besetzt hielten und Forderungen stellten und entsprechend der damalige Regierungsrat als Antwort oder als Stellungnahme die Perspektive eröffnete, eine

solche Härtefallkommission einzusetzen, damit in Zukunft solche Fälle besser beurteilt werden könnten. Meines Erachtens war das der falsche Weg. Man kann, so schwer es auch ist, gewisse Verantwortung nicht an andere Gremien delegieren. Es ist nun mal so, als Regierungsrat ist man in dieser Position, in dieser Funktion, in der man am Schluss entscheiden muss. Wir gehen davon aus, dass solche Entscheide gut abgewogen sind, dass man alle möglichen Kriterien, Pros und Kontras in die Entscheidungen miteinbezieht, aber letztlich bleibt die Entscheidung beim zuständigen Regierungsmitglied.

In diesem Sinne sind wir der Meinung: Eine solche Härtefallkommission braucht es nicht. Wir werden der Motion von Barbara Steinemann zustimmen.

*Markus Bischoff (AL, Zürich):* Man weiss ja, dass es das Steckenpferd der SVP ist, gegen die Asylbewerberinnen und -bewerber zu wettern. Aber wenn man das dann wieder einmal live hört, ist man dann doch schon wieder erstaunt. Barbara Steinemann, was man bei Ihnen gehört oder herausgespürt hat, war ja, dass Sie einen abgrundtiefen Hass gegen alle Asylbewerber und Asylbewerberinnen hegen. Das hat man herausgespürt. Sie haben immer von renitent gesprochen und es gehe um Rechtsstaat, als ob die Leute nichts anderes seien als kriminell, um da nur möglichst viel Geld zu kassieren und auf Kosten der Steuerzahler hier zu sein. Das hat man herausgespürt. Es geht aber um Menschen, das möchte ich Ihnen doch einmal sagen.

Nun, wir haben ein rechtsstaatliches Verfahren und es gibt einen Anspruch auf Härtefall nach fünf Jahren. Das hat der Bund erlassen, das kann man nicht wegdiskutieren. Jetzt kann man zu Recht sagen: Was soll eine Kommission, die keine Entscheidungsgewalt hat? Das ist eine Aufblähung des Staates, das dient der Bürokratie, «Kommissio-nitis» haben wir genug. Aber ein Wesen der Politik ist ja auch, dass die Bürger und Bürgerinnen Vertrauen in diesen Staat haben und auch Vertrauen in diese Entscheide. Und wenn Sie die Situation vor Einführung der Härtefallkommission in Zürich beachten und heute, dann sehen Sie, dass eben eine sehr grosse Beruhigung eingetreten ist. Diese Entscheide werden nicht mehr diskutiert und die Akzeptanz ist viel grösser geworden. Das ist etwas sehr wichtiges in der Politik, dass die Bürger und die Bürgerinnen eben Vertrauen in die Politik haben. Das hat diese Härtefallkommission erreicht. Jetzt können Sie aber nicht sagen, dass diese Härtefallkommission irgendwie eine «Weicheier-»

oder «Weichspüler-Kommission» ist. Wenn Sie das anschauen, dann hat die Härtefallkommission ja nur in wenigen Entscheiden eine vom Migrationsamt abweichende Meinung geführt. Es ist also nicht so. Und insgesamt hat ja dann der Regierungsrat zehn Fälle anders beurteilt. Und von den zehn Fällen sind es zwei, in denen die Härtefallkommission auf Abweisung des Härtefalls plädiert hat, im Gegensatz zum Migrationsamt, also hat sie noch härter geurteilt als das Migrationsamt. Also, diese Härtefallkommission ist sehr konservativ. Sie ist überhaupt kein Zustimmungsgremium. Aber – und das ist entscheidend – die Härtefallkommission hat zur Beruhigung der Situation beigetragen. Deshalb darf sie nicht abgeschafft werden.

*Daniel Hodel (GLP, Zürich):* Die Grünliberalen haben sich bei der letzten Wiedereinführung gegen die Härtefallkommission ausgesprochen. Diese kostet unserer Meinung nach primär Geld, bläht, wie Markus Bischoff gesagt hat, den Staat auf und die Regierung sollte gemäss den ihr zugesprochenen Kompetenzen selber entscheiden können. Es braucht eine solche Kommission also eigentlich nicht. Zudem hat bekanntlich Regierungsrat Hans Hollenstein diese gegen den Willen des Parlaments wiedereingeführt. Da es im Asylwesen um menschliche Schicksale geht, kann andererseits eine Zweitmeinung bei Härtefällen wünschenswert und wertvoll sein, wie dies Susanna Rusca dargelegt hat. Gemäss dem Bericht des Regierungsrates sind die bisherigen Erfahrungen mit der Härtefallkommission in diesem Sinn positiv. Grundsätzlich sind wir immer noch derselben Meinung wie damals: Eine solche Härtefallkommission braucht es nicht zwingend. Da sich nun aber der bestehende Regierungsrat für diese Härtefallkommission ausspricht und wir in diesem Fall darauf vertrauen, dass die Regierung weiss, was sie tut, werden wir die Motion nicht unterstützen. Zudem finden wir ein Hin und Her unsinnig. Die Grünliberalen unterstützen den Antrag der Regierung.

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich):* Härtefallentscheide können zu Recht nicht mit einem Rechtsmittel bei Gerichtsinstanzen angefochten werden, da der betroffenen Person von Bundesrecht wegen keine Parteistellung zukommt. Da es keine gerichtliche Überprüfung gibt, ist es durchaus angemessen, dass die Härtefallgesuche, hinter denen häufig besondere menschliche Schicksale stehen, mit der notwendigen Gründlichkeit geprüft werden und neben dem Migrationsamt

auch die sehr breit abgestützte Härtefallkommission, welche über viel Erfahrung und Fachwissen verfügt, das Härtefall-Dossier beurteilt und eine entsprechende Empfehlung abgibt. Der Entscheid obliegt dann dem Sicherheitsdirektor. Weil die bisherigen Erfahrungen mit der Härtefallkommission positiv sind und sich das Verfahren bisher gut eingespielt und bewährt hat, gibt es keinen Handlungsbedarf für eine Anpassung. Die CVP ist daher für die Beibehaltung der Härtefallkommission und lehnt die Aufhebungs-Motion ab. Besten Dank.

*Walter Schoch (EVP, Bauma):* Wir müssen uns hier nicht von der Misere in der Asylpolitik auf Bundesebene, die zweifelsohne besteht, leiten lassen. Auf die falschen zu schießen, hat noch nie etwas Gutes bewirkt und das sollte auch die Motionärin zur Kenntnis nehmen. Wer die Verhältnisse genauer kennt, weiss genau, dass es Härtefälle gibt, die eben eine etwas differenziertere und umfassendere Betrachtung verlangen. Darum ist die Härtefallkommission im November 2009 wiedereingesetzt worden. Sie gewährleistet auch die Rechtsweggarantie, die unserer Demokratie gut ansteht. Übrigens, Sie haben es gehört, liegt die Einsetzung einer solchen Kommission ohne Entscheidungsbefugnisse allein in der Kompetenz des Regierungsrates. In mehr als drei Vierteln der Fälle kommt die Härtefallkommission zum gleichen Resultat wie das Migrationsamt, beim Rest ist eben der Sicherheitsdirektor für die Entscheidung gefragt. Die neu eingesetzte Kommission bereits wieder aufzuheben, wäre reine Zwängerei und würde die Rechtssicherheit beeinträchtigen. Die EVP-Fraktion wird die Motion daher nicht unterstützen.

*Rico Brazerol (BDP, Horgen):* Was ist eine Härtefallkommission? Eine Härtefallkommission erscheint mir wie ein Generalverdacht, dass etwas in unserem Kanton bezüglich Ausländer- und Asylgesetz nicht korrekt abläuft. Nun hat der Kantonsrat in den letzten Jahren bereits zweimal kundgetan, dass er keine Härtefallkommission will. Und trotzdem musste 2009 wieder so eine politische Beruhigungsspielle geschluckt werden. Das ist nicht zuletzt auch ein Affront dem Rat gegenüber. Störend für uns ist die Tatsache, dass die Verfahren durch ein rein beratendes Gremium erschwert und verlängert werden. Ganz Europa spricht vom Holländer Modell, die ganze Schweiz von einer dringend notwendigen Verkürzung der Verfahrensdauer, aber wir Zürcher leisten uns eine Bremsvorrichtung namens Härtefallkommis-

sion. Dass wir mit der Abschaffung dieser Kommission auch gleich noch 35'000 Franken an Sitzungsgeldern und Sekretariatskosten einsparen, erachten wir im Vorfeld der Budgetdebatte als willkommene Nebenerscheinung.

*Heinz Kyburz (EDU, Männedorf):* Es ist stossend, dass die Regierung eine von der Mehrheit des Kantonsrates abgelehnte Härtefallkommission im Herbst 2009 wiedereingeführt hat. Von daher ist es nur folgerichtig, wenn sich dieser Rat heute mit der Thematik befasst, durch welche rechtlichen Massnahmen eine Kompetenzverschiebung zugunsten des Kantonsrates und damit eine definitive Aufhebung der Härtefallkommission möglich wird. Dabei ist es nicht unerheblich, unter welchen Voraussetzungen die Härtefallkommission damals entstanden ist. Die Sans-Papiers-Besitzer der Predigerkirche haben anfänglich die Schaffung einer Härtefallkommission positiv aufgenommen und erklärt, dass – Zitat – «dies das Mindeste sei, was nach fast dreiwöchiger Besetzung der Predigerkirche und dem Gespräch mit Regierungsrat Hollenstein erwartet werden durfte». In einem Pressecommuniqué im Sommer 2010 stellten die Freiplatzaktion, die Sans-Papiers-Anlaufstelle und das Solidaritätsnetz Zürich jedoch fest, dass sich – Zitat – «seither die Härtefallpraxis nicht gelockert, sondern sogar erneut verschärft hat». Das ist aus rechtsstaatlicher Sicht erfreulich, denn Erpressung darf sich nicht lohnen. Der neue Sicherheitsdirektor Mario Fehr liess nach 90 Tagen im Amt anfangs August 2011 verlauten, dass sich die Praxis des Migrationsamtes und der Härtefallkommission angenähert haben und sich der Kanton Zürich nun im schweizerischen Mittel befinde. Die Härtefallkommission habe eine beruhigende Wirkung gehabt und politisch breit abgestützte Richtlinien erarbeitet, wie mit Härtefällen umzugehen sei. Offenbar hat sich nun also eine Praxis entwickelt, wie mit schwerwiegenden persönlichen Härtefällen umzugehen ist. Damit müssten eigentlich alle Ziele erfüllt sein. Die Falken des Migrationsamtes sind zu Tauben geworden und aufgrund der breit abgestützten Leitlinien durchaus in der Lage, im Einzelfall menschengerechte Entscheide zu fällen. Wo solche Härtefälle insbesondere beim Schutz von minderjährigen und gut integrierten Kindern vorliegen, kann somit auch das Zürcher Migrationsamt urteilen, sodass kein Bedarf an der beratenden Härtefallkommission besteht, zumal es auch keinen Rechtsanspruch auf die Ertei-

lung von Aufenthaltsbewilligungen nach Artikel 14 Absatz 2 des Asylgesetzes (AsylG) und somit auch kein Rechtsmittel gibt.

Die EDU beantragt Ihnen deshalb, die Motion zu überweisen. Danke.

*Davide Loss (SP, Adliswil):* Die Härtefallkommission kommt, wie erwähnt, nur zum Zug, wenn ein Härtefallgesuch gestellt wird. Handelt es sich beim Gesuchsteller oder bei der Gesuchstellerin jedoch um eine asylsuchende Person, so gilt gemäss Artikel 14 Absatz 4 AsylG die Parteistellung hier nur für das Zustimmungsverfahren des Bundesamtes für Migration. Das heisst, die Person hat kein Rechtsmittel gegen einen Entscheid des Migrationsamtes. Das ist rechtsstaatlich unhaltbar. Und es kann deshalb auch nicht davon gesprochen werden, dass das alles Personen seien, wie uns hier Barbara Steineemann glaubhaft zu machen versucht, die den Instanzenzug ausgeschöpft hätten und hier mit allen Mitteln den staatlichen Entscheid zu torpedieren versuchen. Das ist mitnichten so. Es ist eigentlich paradox, dass man ein rechtliches Verfahren, aber dann kein Rechtsmittel zur Verfügung stellt. Das ist eine krasse Verletzung der Rechtsweggarantie und hier auch klar bundesrechtswidrig. Ich bin klar der Meinung, dass hier der Kanton Zürich, ungeachtet der ausschliesslichen Zuständigkeit des Bundes, bei Härtefallgesuchen ein Gericht zur Verfügung stellen könnte.

Es handelt sich bei der Härtefallkommission auch keineswegs um ein Misstrauen gegenüber den Behörden, im Gegenteil: Die Härtefallkommission ist noch das Einzige, das die Nachteile des fehlenden Rechtsschutzes aufzuwiegen vermag. Wenn Sie hier von einem Misstrauen gegenüber den Behörden sprechen, dann müssen Sie mit einer weiteren Motion konsequenterweise auch die Abschaffung der Gerichte fordern.

Es handelt sich um rechtlose Personen und diese brauchen dringend wenigstens eine unabhängige Prüfung. Und diese nimmt eben die Härtefallkommission vor, deshalb braucht es sie. Es ist reine Zwängelei, dass man sie jetzt wieder abschaffen möchte. Die Motion der SVP ist nicht nur rechtsstaatlich unhaltbar, sondern auch in der Sache völlig falsch. Ich bitte Sie, die Motion abzulehnen.

*Thomas Marthaler (SP, Zürich):* Bereits bei der Asylgesetzgebung vor fünf Jahren bei der Verschärfung im Bund war im Prinzip vorge-



sehen, dass die Kantone solche Härtefallkommissionen einführen können. Ich habe vorher zu Beginn gerade gehört, dass der Kantonsrat eine solche Härtefallkommission hier drin schon zweimal abgelehnt hat. Aber das heisst nicht, dass wenn der Kantonsrat das hier ablehnt, es auch rechtlich in Ordnung ist, keine Härtefallkommission zu etablieren. Und wenn der Regierungsrat das in eigener Regie im Prinzip gemacht hat, hat er eigentlich nur die notwendige Gesetzeslücke geschlossen, so wie das vorgesehen war. Ich finde es ein bisschen irritierend, wenn man von Missständen spricht. Und Rico Brazzerol hat gesagt, die 30'000 Franken Sitzungsgeld vor der Budgetdebatte und so weiter. Ich denke, wenn wir eine Gesetzeslücke haben und wenn ich hier drin höre, dass es nur Schwarzweiss gebe: Die Jurisprudenz ist keine exakte Wissenschaft. Es geht hier auch um Ermessen und es geht auch nicht um ein Misstrauen gegenüber den Migrationsbehörden. Es macht überhaupt nichts, wenn ein Fall mit einer Person, die keine Parteistellung hat, die nicht einmal ein Rechtsmittel hat, wenn da eine dritte Instanz darüber geht und einen Einzelfall von Fall zu Fall prüft. Die Geschichte hat ja gezeigt, dass diese Kommission überhaupt keine Weichspülerkommission ist. Nein, da wird auch relativ hart beurteilt. Und es gibt den einen oder anderen Fall, der dadurch hier ein Aufenthaltsrecht bekommt. Ich denke, der Platz Zürich kann es sich leisten, diese Härtefallkommission weiter so bestehen zu lassen, wie sie vorliegt. Ich bitte Sie darum, diese Motion abzulehnen. Noch ein kleiner Nebengedanke: Gestern habe ich gerade gelesen, dass in der Schweiz sogar gemäss Bundesanwalt Lauber (*Michael Lauber*) jährlich eine Milliarde schwarzes Geld da ist. Da ist man auch nicht daran interessiert, es sofort zu entdecken und es sofort wieder an den Absender zurückzuschicken, wo es hingehört. Das ist ja nur eine Milliarde, die jetzt da ausgewiesen werden soll. Ich denke, das sind 10 Milliarden jedes Jahr. Also wenn wir da eine zusätzliche Kontrollinstanz haben, dann ist das nichts anderes als Anstand. Und auch wenn jetzt der rechtsstaatliche Weg, wenn der Kantonsrat das zweimal abgelehnt hat, dann heisst das nicht, dass der Bundesgesetzgeber das nicht so vorsehen würde. Auch die Grundrechte verlangen eine solche Kommission. Vielen Dank.

*Regierungsrat Mario Fehr:* Ich habe ja die Gnade der späten Wahl und werde mich deshalb heute nicht mehr mit der Entstehungsgeschichte dieser Härtefallkommission auseinandersetzen. Ich kann Ih-

nen aber sagen, was ich angetroffen habe, als ich in diesem Amt angekommen bin. Ich habe eine Härtefallkommission angetroffen, die unter dem Vorsitz von Herrn Harry Kalt, dem langjährigen Präsidenten des Bezirksgerichts Dielsdorf, in beratender Funktion in einem sehr sensiblen politischen Bereich für uns tätig ist; in einem Bereich notabene – es wurde mehrfach zu Recht darauf hingewiesen –, der in die Kompetenz des Regierungsrates fällt. Der Regierungsrat hat also hier in diesem Bereich eine beratende Kommission geschaffen, die so eine Art Zweitmeinung einbringen kann.

Und wenn Sie heute die Leute vom Migrationsamt fragen würden – Rico Brazerol, da muss ich Ihnen widersprechen –, so würden diese die Härtefallkommission nicht als Erschwerung oder als Verlängerung oder Behinderung ihrer Tätigkeit betrachten, sondern als das, was sie im politischen Sinn auch gedacht war, als eine Art Zweitmeinung in einem sensiblen Bereich, in einem Bereich, in dem es eben keine Rechtsmittel mehr gibt. Und der Regierungsrat hat ja den Wirkungsbereich dieser Härtefallkommission sehr, sehr eingeschränkt auf eben diese Fälle, bei denen kein Rechtsmittel mehr möglich ist. Ich glaube, Markus Bischoff hat zu Recht darauf hingewiesen, dass die Härtefallkommission, nur schon die Existenz der Härtefallkommission, ihr Wirken in diesem sensiblen Bereich zu einer politischen Beruhigung, zu einem Vertrauenszuwachs geführt hat.

Und wenn Sie die Kosten – nur die Kosten – betrachten, was wir, glaube ich, so nicht tun sollten in diesem wirklich sehr sensiblen Bereich, aber wenn Sie nur die Kosten betrachten, so bekommen wir für diese 30'000 Franken, die uns diese Härtefallkommission jährlich kostet, und wenn Sie auf der anderen Seite die politische Beruhigung sehen, die stattgefunden hat, und wie sehr sich Kantonsrat und Regierungsrat und mein Vorgänger mit dieser Materie fast täglich auseinandersetzen mussten, dann bekommen Sie, würde ich sagen, zu einem verhältnismässig tiefen Preis eine sehr gute Leistung. Und die Härtefallkommission arbeitet wirklich sehr gut.

Ich glaube, Regine Sauter, auch wenn man die Entstehungsgeschichte kritisieren kann, so hat doch Daniel Hodel von den Grünliberalen recht, wenn er sagt, dass man Verfahren nicht jeden Tag ändern sollte. Und im Moment haben wir dieses Verfahren, so wie es jetzt eben ist, und ich glaube, in einem Rechtsstaat ist es wichtig, dass wir die Spielregeln nicht jeden Tag ändern.

Die Härtefallkommission selbst, da muss ich Barbara Steinemann widersprechen, führt nun wirklich nicht dazu, dass diese Verfahren verlängert werden. Die Härtefallkommission entscheidet rasch, in der Regel innerhalb von wenigen Monaten. Und sie entscheidet ja in Fällen, die, allein von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung her, was überhaupt als Härtefall akzeptiert werden kann, schon sehr lange in den Behörden unterwegs sein müssen. Ich kann Ihnen auch noch die Statistik dieses Jahres sagen, ich glaube, das dürfte von Interesse sein: Die Härtefallkommission hat bis zum 31. Oktober 2012, also ganz aktuell, dieses Jahr 36 Fälle behandelt. In zehn Fällen sind sowohl das Migrationsamt wie auch die Härtefallkommission zum Schluss gekommen, dass es sich um Härtefälle handelt. In 22 Fällen sind sowohl die Härtefallkommission wie auch das Migrationsamt zum Schluss gekommen, dass es sich nicht um Härtefälle handelt, und in vier Fällen waren sie sich nicht einig. Hinzu kamen zwei pendente Fälle vom letzten Jahr. Das heisst, ich hatte dieses Jahr sechs Fälle auf dem Tisch. Ich habe drei positiv und drei negativ entschieden. Wenn Sie es inhaltlich noch ein bisschen konkretisieren wollen, dann haben wir das gemacht, was Heinz Kyburz gesagt hat: Wir haben in denjenigen Fällen, in denen es um das Kindeswohl ging, indem Jugendliche ihre ganze Kindheit hier verbracht haben, zur Schule gegangen sind, bestens integriert sind, so entschieden, dass wir dem Bund geschrieben haben, dass wir hier einen Härtefall sehen. Und am Schluss dieses Verfahrens – das müssen Sie immer wissen –, am Schluss dieses Verfahrens entscheidet der Bund. Er entscheidet in der Regel so, wie wir es ihm beantragen, weil wir es sorgfältig vorbereiten.

Gestützt auf alle diese Tatsachen, bitte ich Sie, diese Motion nicht zu überweisen. Ich glaube, es ist uns wirklich politisch gelungen, dieses Feld ein bisschen aus dem Alltagsstreit hinauszuführen, hier sachliche Entscheide, basierend auf der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und auf der gesetzlichen Grundlage, herbeizuführen und damit in der Art und Weise, in der Sorgfältigkeit, wie wir hier vorgehen, in der Differenziertheit, wie wir dem Bund Antrag stellen, auch den Menschen gerecht werden, die diese Härtefallgesuche an uns richten. Ich glaube, das sollte im Zentrum dieses Verfahrens stehen. Besten Dank.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 86 : 85 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), die Motion 117/2011 nicht zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

*Fraktionserklärung der FDP zum Zulassungsstopp für Spezialärzte*

*Andreas Geistlich (FDP, Schlieren):* Ich verlese Ihnen eine Fraktionserklärung der FDP zum Thema «Zulassungsstopp für Spezialärzte».

Sie wissen, der Bundesrat hat letzte Woche bekannt gegeben, wie er gedenkt, ab nächstem Jahr die Zulassung der Spezialärzte zu regeln. Sein Vorschlag sieht vor, den Zulassungsstopp für Spezialärzte wieder einzuführen. Diese Massnahme des Bundesrates ist jedoch zu simpel. Sie verwehrt jungen und talentierten Ärzten den Zugang zur Selbstständigkeit. Sie bedeutet eine unliberale Besitzstandswahrung für etablierte Ärzte. Sie löst das Problem mit dem Hausarztmangel überhaupt nicht. Das Angebot für die Versicherten und die Patienten wird unnötigerweise eingeschränkt. Zudem sollen die Zulassungen durch die Kantone gesteuert werden. Die durch die neuen Arztpraxen verursachten Kosten müssten aber nicht von den Kantonen, sondern von den Krankenkassen und somit den Versicherten finanziert werden. Das ist ein ungeschickter Mechanismus. Wir meinen, die FDP meint: Dies ist kein gutes Modell.

Mit grosser Freude haben wir deshalb Kenntnis genommen von der regierungsrätlichen Vernehmlassungsantwort zur Vorlage des Bundesrates. Obwohl der Kanton durch die Idee von Bundesrat Berset (*Alain Berset*) neue Kompetenzen und Instrumente zur Steuerung der Versorgung erhielt, hat man in Zürich die Probleme der Vorlage richtig erkannt und auch die richtigen Schlüsse daraus gezogen. Der Regierungsrat weist zu Recht darauf hin, dass die steigende Zahl von Zulassungsgesuchen auf den Stau von vorhin zurückzuführen sei. Unter dem gleichen Gesichtspunkt wird nun ein erneuter Zulassungsstopp zur Torschlusspanik führen und die Gesuchswelle nochmals anschwellen lassen. Zudem korrelieren die Zahlen der Gesuche nicht mit den effektiv fakturierenden Ärzten überein.

Der Regierungsrat schlägt zur Stabilisierung der Spezialisten tarifäre Massnahmen oder die Aufhebung der Vertragspflicht vor. Dies liesse sich rasch umsetzen und würde so die Zeit der allgemeinen Verunsicherung verkürzen. Dies ist ganz im Sinne der FDP. Ärztedichte und die Qualität müssen durch andere Mechanismen gesteuert werden als durch einen unliberalen Zulassungsstopp. Die FDP Schweiz hat auch konstruktive Vorschläge für Alternativen zum Zulassungsstopp gemacht, ich erwähne nur die Forderung nach drei Jahren medizinischer Praxis in einer Weiterbildungsstätte der Schweiz, bevor ein Arzt autonom zulasten der Krankenkasse abrechnen kann, oder auch die Einführung der Vertragsfreiheit zwischen spezialisierten Ärzten und Krankenkassen im ambulanten Bereich.

Es bleibt zu hoffen, dass die regierungsrätlichen Zürcher Argumente und auch die freisinnigen Argumente in Bern Gehör finden werden. Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

## **8. Meldung von Personen ohne geregelten Aufenthalt an das Amt für Migration**

Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) vom 3. Oktober 2011

KR-Nr. 281/2011, RRB-Nr. 76/25. Januar 2012 (Stellungnahme)

*Die Motion hat folgenden Wortlaut:*

Der Regierungsrat unterbreitet dem Parlament eine gesetzliche Grundlage, wonach alle kantonalen Amtsstellen und Amtspersonen verpflichtet werden, Personen ohne geregelten Aufenthalt an das Migrationsamt zu melden.

**Begründung:**

Sans-Papiers sind Personen, die über keine gültigen Reise- oder Identitätspapiere verfügen. Einerseits können ihnen diese abhanden gekommen sein, andererseits ist es aber auch möglich, dass sie die Papiere aus eigenem Anlass vernichtet oder versteckt haben. Entweder diese Personen beantragen Asyl, weil sie (zu Recht oder zu Unrecht) der Meinung sind, es liege ein Asylgrund vor. Dies ist selbstverständlich legal. Oder aber die Personen tauchen unter, weil kein Asylgrund vorliegt und sie auch sonst kein Recht auf Aufenthalt in der Schweiz haben. Sie melden ihren Aufenthalt bewusst keiner Amtsstelle, da sie

befürchten müssen, ausgewiesen zu werden. Dieses Verhalten ist selbstverständlich illegal. Wer sich ohne Bewilligung in unserem Land aufhält, verstösst gegen unsere demokratisch beschlossenen Asyl- und Ausländergesetze.

Personen, die sich illegal bei uns aufhalten, müssen möglichst bald entdeckt und ausgewiesen werden. Eine Voraussetzung dafür ist, dass kantonale Behörden, die Kenntnis über Fälle von illegalem Aufenthalt haben, dies dem Amt für Migration melden.

Dass die kantonalen Behörden Fälle von illegalem Aufenthalt dem Amt für Migration melden müssten, macht schon das Bundesrecht mit Art. 97 AuG klar: «die mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden unterstützen sich gegenseitig in der Erfüllung ihrer Aufgaben. Sie erteilen die benötigten Auskünfte und gewähren auf Verlangen Einsicht in amtliche Akten. Andere Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sind verpflichtet, die für den Vollzug dieses Gesetzes notwendigen Daten und Informationen auf Verlangen den Behörden nach Absatz 1 bekannt zu geben.»

*Der Regierungsrat nimmt auf Antrag der Sicherheitsdirektion wie folgt Stellung:*

1. Der Hintergrund von Personen ohne geregelten Aufenthalt ist sehr unterschiedlich. Es kann sich dabei beispielsweise um abgewiesene Asylsuchende handeln, die nicht ausgewiesen sind, aber auch um Personen, die ihr Visum um einige Tage überschritten haben. Mit dem Entdecken dieser Personen und der Anordnung der Wegweisung ist aber noch nicht sichergestellt, dass Letztere auch tatsächlich vollzogen werden kann. Der Vollzug einer Wegweisung scheitert beispielsweise oft an der Kooperationsbereitschaft von Staaten, ihre Angehörigen als solche anzuerkennen und ihnen die Wiedereinreise in ihr Heimatland zu ermöglichen. Der Kanton setzt sich deshalb beim Bund regelmässig für die Lösung bzw. Verbesserung der Vollzugsprobleme ein. Vgl. Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 6/2011 betreffend Ausschaffungsinitiative – wie weiter?).

2. Allen Personen ohne geregelten Aufenthalt gemeinsam ist, dass sie der Ausländergesetzgebung unterstehen. Nach Art. 121 der Bundesverfassung (BV; SR 101) ist die Gesetzgebung über die Ein- und Ausreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländerinnen und Ausländern sowie über die Gewährung von Asyl Sache des Bundes.

Dies gilt auch für die im Zusammenhang mit Ausländerinnen und Ausländern bestehenden Meldepflichten, die in Art. 97 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20) bzw. Art. 82 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE; SR 142.201) fest gelegt sind. Dem kantonalen Recht sind in diesem Bereich enge Schranken gesetzt.

3. Gemäss Art. 97 AuG unterstützen sich die mit dem Vollzug des AuG betrauten Behörden gegenseitig in der Erfüllung ihrer Aufgaben. Sie erteilen benötigte Auskünfte und gewähren auf Verlangen Einsicht in amtliche Akten (Abs. 1). Andere Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sind verpflichtet, die für den Vollzug des AuG notwendigen Daten und Informationen den Ausländerbehörden auf Verlangen bekannt zu geben (Abs. 2). Im Rahmen der Amtshilfe sind damit alle Behörden verpflichtet, die notwendigen Informationen auf Anfrage der Migrationsbehörde bekannt zu geben. Abs. 3 legt eine gesetzliche Anzeigepflicht von Behörden fest, die unaufgefordert von Amtes wegen den Migrationsbehörden bestimmte Daten melden müssen. Dabei handelt es sich um Daten in Zusammenhang mit der Eröffnung von Strafuntersuchungen, zivil- und strafrechtlichen Urteilen, Änderungen des Zivilstands sowie bei einer Verweigerung der Eheschliessung und dem Bezug von Sozialhilfe. Diese gesetzliche Anzeigepflicht wird in Art. 82 VZAE konkretisiert. Es bestehen insbesondere folgende Meldepflichten:

– Polizei-, Gerichts- und Strafuntersuchungsbehörden:

Art. 82 Abs. 1 VZAE verpflichtet die Polizei-, Gerichts- und Strafuntersuchungsbehörden, der kantonalen Ausländerbehörde unaufgefordert die Anhebung und die Einstellung von Strafuntersuchungen, Verhaftungen und Entlassungen sowie zivil- und strafrechtliche Urteile zu melden, soweit Ausländerinnen und Ausländer davon betroffen sind. Damit besteht für Polizei-, Gerichts- und Strafuntersuchungsbehörden bereits eine umfassende Meldepflicht.

– Zivilstands-, Vormundschafts- und Gerichtsbehörden:

Art. 82 Abs. 2 VZAE verpflichtet die Zivilstands-, Vormundschafts- und Gerichtsbehörden, der zuständigen kantonalen Ausländerbehörde unaufgefordert und in jedem Fall Eheschliessungen, Verweigerungen der Eheschliessung, Ungültigerklärungen, Trennungen und Scheidungen von Ausländerinnen und Ausländern sowie vormundschaftliche Massnahmen zu melden. Nach Art. 99 Abs. 4 des Zivilgesetzbuches

(ZGB; SR 210) und Art. 6 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (PartG; SR 211.231) teilt das Zivilstandsamt der zuständigen Ausländerbehörde die Identität von Verlobten bzw. Partnerinnen und Partnern mit, die ihren rechtmässigen Aufenthalt in der Schweiz nicht nachgewiesen haben. Zu diesen Meldepflichten im Zivilstandswesen finden sich in der Zivilstandsverordnung (ZStV; SR 211.112.2) genaue Anleitungen im Umgang mit Ausländerinnen und Ausländern, die mit der Ausländergesetzgebung in Konflikt stehen könnten. Das Bundesrecht erfüllt demnach bei Eheschliessungen oder bei Eintragungen von Partnerschaften die Forderung der Motion bereits. Der klare Wortlaut von Art. 51 Abs. 1 ZStV, der die Meldung von Zivilstandsereignissen von Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen regelt, verbietet hingegen eine unaufgeforderte Datenbekanntgabe von anderen Personengruppen. Nicht gemeldet werden dürfen damit Personen, die bei einer Geburt, einer Kindesanerkennung oder einem Todesfall keinen rechtmässigen Aufenthalt in der Schweiz haben. Da es sich bei Art. 51 Abs. 1 ZStV um eine abschliessende Regelung auf Bundesebene handelt, wäre deren Erweiterung auf kantonaler Ebene nicht zulässig.

– Sozialhilfebehörden:

Gemäss Art. 82 Abs. 5 VZAE sind die für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen zuständigen Behörden verpflichtet, der kantonalen Ausländerbehörde unaufgefordert den Bezug von Sozialhilfe durch Ausländerinnen und Ausländer zu melden, ausser die Person besitzt eine Niederlassungsbewilligung und hält sich seit mehr als 15 Jahren in der Schweiz auf. Bezüglich der Gewährung von Nothilfe regelt die Verordnung über die Gewährung von Nothilfe an Personen ohne Aufenthaltsrecht (Nothilfeverordnung; LS 851.14) die Informationspflichten zwischen dem Kantonalen Sozialamt und dem Migrationsamt bereits ausführlich im Sinne der Motion.

4. Weiter bestehen namentlich folgende Meldepflichten:

– Gemäss Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit (BGSA; SR 822.41) und Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0):

Mitteilungspflichten an das kantonale Migrationsamt ergeben sich aus Art. 9 Abs. 3 Bst. a und Art. 11 Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 Abs. 2 bis



4 BGSA sowie aus Art. 97a Abs. 1 Bst. f. Ziffer 7 AVIG. Stellt das kantonale Kontrollorgan im Bereich der Bekämpfung der Schwarzarbeit fest, dass Ausländerinnen und Ausländer ohne Aufenthalts- oder Arbeitsbewilligung arbeitstätig sind, erfolgt konsequent eine Strafanzeige an die Polizei, die nach Aufnahme des Sachverhaltes zuhanden der zuständigen Staatsanwaltschaft sowie des kantonalen Migrationssamts rapportiert. Weiter müssen die für den Vollzug der Sozialversicherungsgesetzgebung zuständigen Behörden der Kantone und des Bundes sowie die in diesen Bereichen zuständigen privaten Organisationen die Ergebnisse ihrer Kontrollen den Asyl- und Ausländerbehörden bekannt geben, wenn die betroffene Person ein Einkommen erzielt, aber keine Sozialversicherungsbeiträge entrichtet hat und sich nicht sogleich ergibt, dass der Aufenthalt der betroffenen Person mit den geltenden Bestimmungen übereinstimmt. Das bedeutet zwar, dass gemäss heutiger Rechtslage keine Mitteilung an die Migrationsbehörden erfolgen darf, wenn die Sozialversicherungsbeiträge entrichtet wurden (siehe dazu die Schweigepflicht gemäss Art. 33 Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts; ATSG; SR 830.1). Der Entwurf des Bundesrates zur Revision des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010 sieht jedoch eine neue gesetzliche Grundlage vor, die die Organe der Arbeitslosenversicherung ohne Einschränkungen verpflichtet, den Migrationsbehörden Personendaten betreffend die Ausrichtung von Arbeitslosengeld mitzuteilen (Art. 97 Abs. 3 Bst. e AuG und Art. 97a Abs. 1 Bst. b<sup>ter</sup> AVIG). Überdies sollen gemäss Ziffer 4.3.2 des Berichts des Bundesrates vom 22. Dezember 2010 in Erfüllung des Postulates Lustenberger betreffend «Erleichterter Datenaustausch zwischen den Bundes- und Kantonsbehörden» (BBl 2011, 645 ff.) die Überlegungen zum gesamten Bereich der Sozialversicherungen weitergeführt werden. Es soll insbesondere geprüft werden, ob die Asyl- und Ausländerbehörden darüber informiert werden müssen, wenn bestimmte Personen Sozialversicherungsbeiträge entrichten oder Sozialversicherungsleistungen beziehen, ohne über eine gültige Aufenthaltsbewilligung zu verfügen.

– Aufgrund der Anzeigepflicht:

Ferner ist auf § 167 Abs. 1 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG; LS 211.1) zu verweisen, wonach Behörden und Angestellte des Kantons und der Gemeinden strafbare Handlungen, die sie bei Ausübung ihrer Amtstätigkeit wahrnehmen, anzeigen müssen.

5. Kantonale Meldepflichten können nicht eingeführt werden in den Bereichen, in denen die kantonalen Behörden Bundesrecht vollziehen und deren Rechte und Pflichten, die Verfahren sowie die Bearbeitung von Daten ebenfalls im Bundesrecht geregelt sind. Ebenfalls nicht infrage käme eine kantonale Meldepflicht dort, wo besondere bundesrechtliche Schweigepflichten bestehen, z. B.

- Schweigepflicht der Opferberatungsstelle gemäss Art. 11 des Opferhilfegesetzes (OHG; SR 312.5),
- Schweigepflicht gemäss Art. 33 ATSG – mit Ausnahmen, siehe vorn – der Personen, die an der Durchführung, Kontrolle oder Beaufsichtigung der Sozialversicherungsgesetze beteiligt sind,
- Steuergeheimnis gemäss Art. 110 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11), Art. 39 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) sowie § 120 des kantonalen Steuergesetzes (StG; LS 631.1).

6. In den nachfolgenden Fällen wird eine Meldepflicht – soweit rechtlich überhaupt zulässig – in Abwägung der jeweils infrage stehenden Rechtsgüter insbesondere im Schulbereich, in der Familien-, Mütter- und Jugendberatung sowie im Gesundheitswesen abgelehnt.

- Alle Kinder und Jugendlichen verfügen über einen völkerrechtlich und verfassungsmässig garantierten, uneingeschränkten und eigenständigen Anspruch auf diskriminierungsfreien Zugang zum Grundschulunterricht (Art. 2 Abs. 1 und 2 des für die Schweiz rechtlich bindenden Übereinkommens über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989, Kinderrechtskonvention, SR 0.107; Art. 19 und 62 BV; Art. 14 der Zürcher Kantonsverfassung). Demzufolge ist fraglich, ob eine gesetzliche Regelung, welche die Weitergabe von Personendaten an Migrationsbehörden zuliesse, verfassungs- und völkerrechtskonform wäre. Wiederholt gegen eine Meldepflicht ausgesprochen hat sich die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK).

- Aus denselben Gründen wäre es fragwürdig – soweit rechtlich überhaupt zulässig –, die verantwortlichen Stellen im Bereich der Familien-, Mütter- und Jugendberatung zur Meldung von Personen ohne geregelten Aufenthalt an die Migrationsbehörden zu verpflichten. Ihren Auftrag im Rahmen des Kindesschutzes können diese Beratungsstellen nur dann erfüllen, wenn sie einen vertrauensvollen Zu-

gang zu den gefährdeten Personen herstellen und aufrechterhalten können. Diese Behörden arbeiten aber in allen Fällen, in denen Kinder und Jugendliche gefährdet sind – also auch bei ratsuchenden Personen ohne geregelten Aufenthalt –, eng mit den Vormundschaftsbehörden zusammen.

– Ärztinnen und Ärzte sowie deren Hilfspersonen sind an das Berufsgeheimnis nach Art. 321 des Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) gebunden. Gemäss dessen Abs. 3 sind zwar eidgenössische und kantonale Bestimmungen über die Zeugnispflicht und über die Auskunftspflicht gegenüber einer Behörde vorbehalten. Es ist jedoch fraglich, ob gestützt darauf auch eine allgemeine Meldepflicht an Migrationsbehörden eingeführt werden könnte. Bei der Güterabwägung zwischen Gesundheitsversorgung und der Durchsetzung der Ausländer- und Asylgesetzgebung ist der medizinischen Versorgung der Vorrang zu geben.

7. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Gesetzgebung im Ausländerrecht Sache des Bundes ist. In verschiedenen Bereichen bestehen bereits Meldepflichten. In weiteren Bereichen wird auf Bundesebene eine Ausdehnung der Meldepflichten geprüft. Zahlreiche kantonale Behörden vollziehen Bundesrecht. Hier besteht kein Spielraum für Regelungen auf kantonaler Stufe. In weiteren Bereichen sind kantonale Meldepflichten nicht möglich, weil sie völkerrechtlichen oder bundesrechtlichen Vorgaben widersprechen könnten oder weil besondere bundesrechtliche Schweigepflichten bestehen. Eine umfassende und automatische Meldepflicht auf kantonaler Ebene ist daher rechtlich nicht zulässig und damit nicht umsetzbar.

Aus all diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 281/2011 nicht zu überweisen.

*Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf):* Im Jahr 2006 stimmte die Schweizer Bevölkerung dem neuen Asyl- und Ausländerrecht mit einer satten Zweidrittelmehrheit zu. Diese Motion fordert nichts anderes als dessen konsequente Umsetzung dort, wo staatliche Stellen heute in Umgehung dieses klaren Volkswillens handeln. Sans-Papiers in der heutigen Zeit sind entweder Menschen mit einer nicht mehr rechtlich anfechtbaren Wegweisungsverfügung, deren Vollzug sie mit ihrem Untertauchen torpedieren, oder – und das ist ein neues, zunehmend auftretendes Phänomen – sie sind im Rahmen des Tourismus

mit gültigen Reisepapieren dank der fortlaufend aufgehobenen Visumspflichten rechtmässig in die Schweiz eingereist, aber sie reisen nicht mehr aus. Ihren Lebensunterhalt bestreiten sie aus deliktischen Verhalten. Wer das bezweifelt, der lese die aktuellen Tageszeitungen oder die KRISTA 2011, die Kriminalstatistik der Kantonspolizei Zürich. Sie generieren ihr Einkommen aus Schwarzarbeit oder leben von der Unterstützung gemeinnütziger Organisationen. Nicht nur mit Steuergeldern unterstützte Verbände bieten Illegalen allen Komfort. Insbesondere dürfen die Betroffenen mit Wissen staatlicher Stellen unsere Infrastruktur nutzen, haben Zugang zu den Sozialversicherungen und insbesondere via Verbot der Abweisungspflicht der Krankenkassen Zugang zum Gesundheitswesen. Besonders widersprüchlich verhält sich der Staat bezüglich Schulkinder. Solche werden den Lehrerinnen und Lehrern zum Unterricht eingeteilt, mit der Anweisung, niemandem von der Existenz dieses Kindes zu erzählen. So sind Schulen ausdrücklich von ihrer gesetzlichen Verpflichtung entbunden, nach dem Aufenthaltsstatus der Kinder zu fragen. Kinder haben tatsächlich ein Recht auf Bildung, auch aufgrund übergeordneten Rechts. Aber dieses Recht besteht sicher nicht darin, dass sie es in jedem Land einfordern können. Im Umkehrschluss würde dies bedeuten, dass diese Personen für sich beanspruchen könnten, hier zu bleiben, weil ihre Kinder ein Recht auf Bildung haben. Das würde im Gegenteil die Attraktivität unseres Landes erhöhen, via Schulkinder hier ein dauerhaft geschuldetes Bleiberecht zu erreichen. Umgekehrt ist die schnelle Rückführung illegaler Zuwanderer in ihre Herkunftsländer ein wirksames Mittel und Signal, um keine falschen Erwartungshaltungen zu wecken. Gegen unsere demokratisch beschlossenen Ausländergesetze zu verstossen, würde so, staatlich toleriert, zur Erfolgsgeschichte. Abwegig ist die Behauptung, ein wirksames Vorgehen gegen illegale Zuwanderung sei nur um den Preis von Verstössen gegen das Völkerrecht und die Grundrechte zu haben.

Unter Berufung auf angebliche völkerrechtliche Verpflichtungen und unter dem Vorwand des Kindswohls hier eine massenhafte illegale Zuwanderung zuzulassen, würde im Ergebnis bedeuten, jeden Anwesenden dulden zu müssen, der hier leben will. Die übergrosse Mehrheit der Bürger wäre nicht bereit, die damit verbundenen Konsequenzen und Missstände widerspruchslos hinzunehmen.

Letztlich muss der gesetzgeberische Wille handlungsleitend sein. Was die Stimmberechtigten im Jahr 2006 mit grossem Mehr beschlossen

haben, muss tatsächlich umgesetzt werden und illegale Zuwanderer müssen zurückgeführt werden. Illegale Migration ist auch immer ein Ausdruck des Leistungsversagens des Staates, der die Kontrolle über den Zugang und Aufenthalt auf seinem Gebiet nicht mehr gewährleisten kann.

*Susanna Rusca Speck (SP, Zürich):* Aus der ausführlichen Antwort der Regierung geht klar hervor, dass eine umfassende und automatische Pflicht der kantonalen Amtsstellen, illegal anwesende Personen dem Migrationsamt zu melden, rechtlich nicht zulässig ist. Dies ist ein Grund, um diesen Vorstoss abzulehnen.

Auch bei der Meldepflicht setzt das Bundesrecht dem kantonalen Recht enge Schranken und es besteht kein Spielraum für Regelungen auf kantonaler Stufe. Entscheidend ist doch: Es sind heute alle Behörden verpflichtet, auf Verlangen – auf Verlangen hin – die notwendigen Informationen dem Migrationsamt bekannt zu geben. Insbesondere die Meldepflicht für Schulen, die Sans-Papiers-Kinder unterrichten, ist nicht zulässig. Denn alle Kinder – das sagt ja auch Barbara Steinemann – haben das Recht auf Zugang zum Grundschulunterricht. Es ist unsere Pflicht, diesen Kindern den Zugang zur Bildung zu sichern und einzulösen, wozu uns die Kinderrechtskonvention und die Bundesverfassung auch verpflichten. Diese Motion ist auch abzulehnen, weil Kinder nicht unter dem Status der Eltern leiden sollen, indem sie nicht mehr zur Schule geschickt werden. Weil die für die Schweiz rechtlich bindenden Kinderrechtskonvention sowie die Kantonsverfassung einen Zugang zur Schule garantieren, ist die verlangte gesetzliche Regelung, über die wir heute befinden müssen, verfassungs- und völkerrechtswidrig. Mit Freude habe ich auch zur Kenntnis genommen, dass endlich ein konkreter Vorschlag des Bundesrates vorliegt, welcher den Zugang zu Lehrstellen für jugendliche Sans-Papiers eröffnet. Jugendliche ohne geregelten Aufenthaltsstatus, die die Schulpflicht an unseren öffentlichen Schulen erfüllt haben und seit Jahren hier leben und integriert sind, wird auch der Zugang zu einer Berufslehre ermöglicht. Die Hintergründe von Personen ohne geregelten Aufenthalt sind sehr unterschiedlich. Mit dem Entdecken dieser Fälle kann die Anordnung der Wegweisung noch lange nicht tatsächlich vollzogen werden. Denn alle Personen, die ohne geregelten Aufenthalt sind, unterstehen der Bundesgesetzregelung. Anstatt noch mehr Regelungen machen wir doch eine bessere und menschenwürdigere

Politik! Wir sind Zeitzeugen einer Migrationsdramatik. Die Zweiteilung der Welt in eine begüterte Gruppe von Menschen auf der einen Seite und in eine andere, viel grössere Gruppe von Menschen, die unter Verfolgung, unter Armut leidet, wird für mich, wird für uns immer unerträglicher. Von der Kanzel wird gepredigt: Jeder Mensch, unabhängig von Rasse, Klasse, Geschlecht und sozialem Status, hat das Recht, sobald er seine Füsse auf Schweizer Boden setzt, als Mensch in seiner Würde respektiert zu werden. Wir können uns weder heraushalten noch gleichgültig wegsehen. Setzen wir uns ein für mehr Aufenthaltssicherheit und für eine kollektive menschenwürdigere Regularisierung von Sans-Papiers. Wenn sie in ständiger Angst leben müssen, entdeckt und ausgewiesen zu werden, sind sie auch leichter ausbeutbar und können sich weniger gut für ihre Rechte wehren.

Wir von der SP-Fraktion wollen, dass sich die prekäre Situation für Sans-Papiers verbessert und nicht verschlechtert. Setzen wir uns ein für mehr Menschlichkeit und Gerechtigkeit. In dem Sinn bitte ich Sie, diese unsinnige Motion abzulehnen. Vielen Dank.

*Linda Camenisch (FDP, Wallisellen):* Die Motion ist durchaus berechtigt, jedoch ist der Regierungsrat hier der falsche Adressat. Bekanntlich gibt es ja verschiedene Gruppen von Personen ohne geregelten Aufenthalt. Ihnen gemeinsam ist jedoch, dass sie der Ausländergesetzgebung unterstehen. Es sollten dringend Lücken geschlossen werden, welche jetzt effektiv bestehen. Auf Bundesebene wurde die Revision des Asylgesetzes behandelt und zustimmend beschlossen. Nun geht es eben mit dem Referendum noch in eine Zusatzrunde. Die neue gesetzliche Vorlage sieht aber zum Beispiel vor, dass auch die Arbeitslosenversicherung verpflichtet wird, den Migrationsbehörden die Personendaten bei Ausrichtung von Arbeitslosengeld zu melden. Eine Optimierung bezüglich Datenaustausch zwischen Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden ist in der Tat angezeigt. Auch wir sehen Handlungsbedarf, jedoch, wie gesagt, nicht auf kantonaler Ebene. Die bundesrechtlichen Vorgaben betreffend Ausdehnung der Meldepflichten müssen jedoch angepasst werden. Die FDP setzt auf die Auskunftspflicht der Ausländergesetzgebung zwischen den betroffenen Behörden und die Asylgesetzrevision. Die Motion hingegen unterstützten wir nicht, da aus unserer Sicht hier wirkungslos. Danke.

*Beat Bloch (CSP, Zürich):* Beim vorliegenden Vorstoss gilt es vorab einmal festzuhalten, dass vieles von dem, was die Motionärin verlangt, bereits umgesetzt ist. Die sorgfältige Auflistung der Regierung zeigt, wo heute bereits Meldepflichten bestehen und der Vorstoss nichts Neues bringt. Daneben wird auch festgehalten, dass aufgrund der Bundeskompetenzen im Sozialversicherungsrecht, bei der Opferhilfe und im Steuerrecht eine kantonale Meldepflicht nicht eingeführt werden kann, da dem Kanton dafür schlicht die Kompetenz fehlt.

In einem letzten Bereich des Berichts des Regierungsrates zeigt dieser auf, wo allenfalls noch eine Meldepflicht eingeführt werden könnte, und da lohnt es sich doch, etwas genauer hinzuschauen. Hier sind zuerst die Familien-, Jugend- und Mütterberatungsstellen zu nennen. Diese sollen also in Zukunft nicht mehr beraten, nicht mehr Konflikte lösen oder unterstützend tätig sein, sondern vor allem sich darum kümmern, ob der Aufenthaltsstatus der Hilfesuchenden ein legaler oder eben ein illegaler ist, und im Falle des Letzteren Meldung an das Migrationsamt machen. Die Folgen sind klar: Diese Personen werden sich keine Hilfe mehr holen, weil sie Angst haben, verraten zu werden. Leidtragende sind Frauen, Kinder und Jugendliche zuerst, bald aber auch schon unsere ganze Gesellschaft, die mit den Folgen dieser ungelösten Probleme konfrontiert wird. Im Gesundheitswesen würde eine Meldepflicht dazu führen, dass Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung sich auch dringenden Behandlungen nicht mehr unterziehen werden – aus Angst, vom Arzt dem Migrationsamt gemeldet zu werden. Die Folgen für die Betroffenen können hier durchaus lebensbedrohlich sein. Im Schulbereich werden die Kinder nicht mehr zum Unterricht geschickt, obwohl sie einen völkerrechtlichen Anspruch auf Schulbildung haben. Schlechte oder gar keine Schulbildung ist oft ein Grund für spätere Kriminalität. Ich gehe einmal davon aus, dass das nicht das Ziel der Motion ist.

Wir wollen nicht, dass hilfsbedürftige Menschen aus Angst keine Beratungsstellen mehr besuchen. Wir wollen nicht, dass kranke Menschen sich nicht mehr die notwendige medizinische Behandlung zukommen lassen. Wir wollen nicht, dass Kinder nicht mehr zum Schulunterricht gehen aus Angst, angezeigt zu werden. Wir wollen auch nicht, dass Ärzte und Ärztinnen, Lehrer und Lehrerinnen, Berater und Beraterinnen zu Denunzianten werden und nicht mehr ihren Aufgaben nachgehen, für die sie ausgebildet und angestellt wurden.

So stellen wir uns die Schweiz und den Kanton Zürich nicht vor. Deshalb lehnt die Fraktion der Grünen mit AL und CSP die Motion ab.

*Eva Gutmann (GLP, Zürich):* Die Motionäre fordern, dass der Regierungsrat dem Parlament eine gesetzliche Grundlage unterbreitet, wonach alle kantonalen Amtsstellen und Amtspersonen verpflichtet werden, Personen ohne geregelten Aufenthalt an das Migrationsamt zu melden. Entschuldigung, aber das ist der übliche Reflex, der Reflex, auf jedes Problem mit neuen Gesetzesartikeln zu reagieren, und dem treten die Grünliberalen entgegen. Die Stellungnahme des Regierungsrates zeigt auf, dass es bereits zahlreiche Regelungen in diesem Sinne gibt. Die Meldepflichten sind in Artikel 97 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer festgelegt. Dem kantonalen Recht sind in diesem Bereich enge Schranken gesetzt. Bereits jetzt sind alle Behörden verpflichtet, dem Migrationsamt auf Anfrage die notwendigen Informationen zu geben. Die Fälle, in denen die Behörden von sich aus dem Migrationsamt Informationen liefern müssen, sind abschliessend geregelt und umfassen beispielsweise Eröffnung von Strafverfahren, Sozialhilfebezug, Zivilstandsänderungen. Die Meldung – das wurde bereits richtig gesagt – von Kindern, die zur Schule gehen oder Ähnliches ist absolut kontraproduktiv und nicht sinnvoll. Aber durch diese Motion durften wir wieder einmal über das Asylproblem reden, mit einer Lösung hat das aber nichts zu tun, da die Probleme ganz woanders liegen, beispielsweise in der mangelnden Bereitschaft gewisser Staaten, ihre Bürger zurückzunehmen, und in der mangelnden Bereitschaft der Schweiz, den nötigen Druck auszuüben.

Wir lehnen die Überweisung der Motion ab.

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich):* Beim Ausländerrecht, welches den Aufenthalt in der Schweiz regelt, handelt es sich um Bundesrecht. Die Meldepflichten sind daher im Bundesrecht zu regeln. Mit Artikel 97 des Ausländergesetzes besteht bereits eine weitgehende Meldepflicht. Eine weitere Ausdehnung der Meldepflicht ist daher auf Bundesebene zu prüfen. Dies weiss auch die Motionärin, erwähnt sie dies doch ansatzweise bereits in ihrer Begründung. Eine umfassende und automatische Meldepflicht auf kantonaler Ebene ist rechtlich nicht



zulässig und damit nicht umsetzbar, weshalb die CVP die Motion ablehnt.

*Peter Ritschard (EVP, Zürich):* Die angestrebte Motion ist heute bereits weitgehend erfüllt. Es gibt nur wenige Ausnahmen, die sich gut begründen lassen und die von den Vorrednerinnen und Vorrednern aufgezählt worden sind. Eine umfassende automatische Meldepflicht auf kantonaler Ebene wäre weder zulässig noch umsetzbar. Daher unterstützt die EVP-Fraktion die Überweisung der Motion nicht.

*Rico Brazzol (BDP, Horgen):* Die Motionärin Barbara Steinemann schreibt: Personen, die sich illegal bei uns aufhalten, müssen möglichst bald entdeckt und ausgewiesen werden. Wer sich ohne Bewilligung in unserem Land aufhält, verstösst gegen unser demokratisch beschlossenes Asyl- und Ausländergesetz. Das ist unmissverständlich und klar und können wir so unterstützen.

Früher handelte es sich bei den sogenannten Sans-Papiers in erster Linie um Leute, die mit ihrem Untertauchen den Vollzug einer rechtlich nicht mehr anfechtbaren Wegweisungsverfügung entgehen wollten. Heute reist der Grossteil der Illegalen mit einem gültigen Reisepass ein. Und weil es ihnen bei uns gefällt, bleiben sie auch gleich hier. Und wie bestreiten diese unerwünschten Gäste ihren Lebensunterhalt? Ich will nicht alle Illegalen in den gleichen Topf werfen, aber wir müssen uns nicht wundern, wenn Kriminalität und Schwarzarbeit weiter steigen. Richtig kompliziert wird es, wenn Kindern von Illegalen bereits eingeschult wurden. Dann wird das Ganze zwischen Lehrern, Hilfswerken, Politikern, Ämtern und Medien emotional und meist unübersichtlich. Das Ziel muss deshalb sein, Personen ohne geordneten Aufenthalt möglichst schnell aufzugreifen und auszuschaffen. Mit der in der Motion geforderten Meldepflicht beim Migrationssamt würden wir einen wichtigen Schritt in diese Richtung machen.

*Heinz Kyburz (EDU, Männedorf):* Recht und Ordnung sind die Grundlagen jeder funktionierenden Demokratie. Ein Rechtsstaat ist ein Staat, der das Recht durchsetzt. Dazu gehört auch das Recht des Staates, darüber zu befinden, wer sich in diesem Staat aufhalten darf und wer nicht. Wir hoffen doch sehr, dass sich nebst der EDU- und der SVP-Fraktion noch andere Fraktionen für dieses Anliegen stark

machen. Ich freue mich auch über das Votum der BDP, das ich soeben gehört habe.

Der Motionstext der neuen KJS-Präsidentin nimmt ein Anliegen auf, das eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein sollte. Die kantonalen Angestellten sollen verpflichtet werden, dem Migrationsamt Meldung zu machen, wenn sie mit Personen ohne geregelten Aufenthalt, also Ausländern ohne Papiere, zu tun haben, von denen es im Kanton Zürich je nach Schätzung zwischen 20'000 und 60'000 gibt. Die Verwaltung ist der verlängerte Arm des Rechtsstaates, währenddem es private Organisationen gibt, welche sich, wie die UNIA, für die Rechte der Papierlosen stark machen. Auf der Homepage der UNIA findet man eine Broschüre für Sans-Papiers, die bemerkenswert ist. Unter Ziffer 7, Stichwort «Polizei», steht dort zum Beispiel – Zitat: «Aus Sicht der Behörden verstösst du als Sans-Papier durch deine blossе Anwesenheit in der Schweiz gegen das Gesetz. Arbeiten ohne Bewilligung ist ein weiterer Verstoss. Wenn die Behörden von deinem Aufenthalt erfahren, dann wirst du meist aus der Schweiz weggewiesen und erhältst eine Einreisesperre von zwei bis drei Jahren. Zusätzlich kannst du eine Busse oder Gefängnisstrafe erhalten.» Die UNIA hält also sehr treffend fest, wie aus behördlicher Sicht der Umgang mit papierlosen Ausländern zu erfolgen hat. Ich hoffe doch sehr, dass Sie sich auch für die behördliche Sicht einsetzen und nicht nur für die humanitäre, das ist nämlich hier die Hauptaufgabe in unserem Kantonsrat.

Die Stellungnahme der Regierung ist hingegen zwiespältig. Einerseits weist sie darauf hin, dass es die gewünschten Meldepflichten zum Teil schon gibt, und andererseits lehnt sie weitere Meldepflichten mit teilweise haarsträubenden Argumenten ab. Ich nenne zwei Beispiele:

Erstens: Das fehlende Recht von Schulen, dem Migrationsamt Meldung über papierlose Ausländer zu machen, ist ein Skandal und widerspricht den Grundsätzen eines Rechtsstaates. Dieser Missstand lässt sich auch nicht mit dem Argument der Güterabwägung rechtfertigen, denn die Güterabwägung kann ohne Meldung im Einzelfall gar nicht vorgenommen werden. Deshalb sollen die Schulen Meldung machen und das Migrationsamt hat danach darüber zu befinden, ob eine Familie aus ausländerrechtlichen oder humanitären Gründen in der Schweiz bleiben kann oder ausgewiesen wird.

Und zweitens: Das Verbot für Zivilstandsbeamte, dem Migrationsamt Meldungen über Personen zu machen, die bei einer Geburt, einer

Kindsanerkennung oder einem Todesfall keinen rechtmässigen Aufenthalt in der Schweiz haben, ist ebenso ungeheuerlich. Noch schlimmer ist die Argumentation der Regierung, welche die Haltung einnimmt, man müsse aus dem Wortlaut von Artikel 51 Absatz 1 Zivilstandsverordnung, welche die Meldung von Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommen und anerkannten Flüchtlingen ausschliesslich vorsieht, jedoch andere Personengruppen nicht nennt, den Schluss ziehen, Meldungen für Personen ohne geregelten Aufenthalt seien somit nicht zulässig. Ja, wo kämen wir hin, wenn wir in der Zivilstandsverordnung und ähnlichen Verordnungen noch Regelungen über Papierlose machen müssten, die ja gar kein Aufenthaltsrecht in der Schweiz haben?

Für die EDU ist klar, dass alle Ausländer in der Schweiz erfasst werden müssen und das Recht auf Aufenthalt von den vom Migrationsamt ausgestellten Papieren abhängig ist. Wo aber keine Erfassung vorliegt und deshalb auch keine Papiere ausgestellt worden sind, muss von einem illegalen Aufenthalt und Verstoss gegen die aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen ausgegangen werden, der dem Migrationsamt zu melden ist. Die EDU beantragt Ihnen deshalb, diese Motion zu überweisen. Danke.

*Mattea Meyer (SP, Winterthur):* Der Pass ist der edelste Teil von einem Menschen. Er kommt auch nicht auf so einfache Weise zustande wie ein Mensch. Ein Mensch kann überall zustande kommen, auf die leichtsinnigste Art und ohne gescheiten Grund, aber ein Pass niemals. Daher wird er auch anerkannt, wenn er gut ist, während ein Mensch noch so gut sein kann und doch nicht anerkannt wird. Bertold Brechts Aussage hat auch fast 70 Jahre nach ihrem Erscheinen Gültigkeit. Im Kanton Zürich leben Tausende Menschen, die keine Aufenthaltsbewilligung haben. Diese Sans-Papiers leisten wertvolle Arbeit. Sie betreuen unsere Kinder, bewirtschaften unsere Felder oder putzen unsere Häuser, während ihre Kinder hier in die Schule gehen und bestens integriert sein können. Sie zahlen teilweise Sozialversicherungsbeiträge, teilweise sogar Steuern und achten penibelst darauf, nichts Unerlaubtes zu tun, um ja nicht aufzufallen. Für Probleme im Alltag können sie nur den Weg wählen, Anlaufstellen wie die Sans-Papiers-Anlaufstelle Zürich oder medizinische Anlaufstellen, die sich um ihre Probleme kümmern, anzugehen. Es ist heuchlerisch, wie die bürgerliche Politik mit den Sans-Papiers umgeht. Wir nehmen ihre billige Ar-

beitskraft dankend in Anspruch, Unternehmen profitieren von dieser Schwarzarbeit, aber gleichzeitig verwehren wir ihnen jegliche Grundrechte. Warum? Weil sie in der Geburtslotterie leider das falsche Los gezogen haben und in einem Land geboren wurden, das ihnen wenig Perspektive bietet oder aber, weil sie in der Schweiz als Kind von Eltern geboren wurden, die keine Aufenthaltsbewilligung besitzen. Die Motionärin Barbara Steinemann verlangt sogar, dass Lehrpersonen die eigenen Schulkinder und deren Eltern denunzieren müssen.

Ich bin froh, dass der Regierungsrat dieser unsäglichen und widerlichen Forderung eine klare Absage erteilt und sie als nicht zulässig und umsetzbar erachtet. Dass er sie sogar als womöglich völkerrechtswidrig und verfassungswidrig taxiert, ist nur richtig und wichtig. Sans-Papiers, die ein Härtefallgesuch stellen, setzen sich dem hohen Risiko aus, bei einem negativen Entscheid ausgeschafft zu werden. Dass viele die irreguläre Aufenthaltssituation dieser Gefahr einer Abschiebung vorziehen, ist angesichts der restriktiven Migrationspolitik nur allzu verständlich. Anstatt sie weiterhin zu illegalisieren, braucht es eine grosszügige Regelung, die den Sans-Papiers eine Aufenthaltsbewilligung ermöglicht, wie es in vielen europäischen Ländern bereits der Fall ist. Es ist höchste Zeit, dass die Schweiz, die sich ihrer humanitären Tradition rühmt, diesen Schritt unternimmt. Denn kein Mensch ist illegal. Danke.

*René Isler (SVP, Winterthur):* Es ist rührselig, wenn man der linken Ratsseite zuhört. Es gibt keinen einzigen Grund, dass ein Mensch oder gar eine Familie sich illegal und papierlos in der Schweiz aufhält. Es gibt einfach schlicht und einfach keinen. Es gibt Zehntausende, die den legalen Weg beschreiten, die in unser Land kommen, sich an einer Anlaufstelle melden oder sich sonst irgendwo an einer Behördenstelle melden und sagen, sie möchten sich gern in unserem Land niederlassen, die sagen: «Wir haben aus welchen Gründen auch immer keine Papiere» und dann geschieht von Staates wegen was. Die Tausenden, die wir hier in unserem Kanton und unserem Lande beherbergen und die keinen Status haben, sogenannte Sans-Papiers, sogenannte Illegale, sind selber schuld. Es gibt bis heute keinen einzigen Grund – alle Sozialwerke müssen mir da zustimmen –, es gibt keinen einzigen Grund, weshalb eine Person sich einfach in unser Land hineinschleicht, ohne den ganz normalen Weg zu gehen, wie es Zehntausende oder Hunderttausende in den letzten Jahren in unserem

Land und in unserem Kanton gemacht haben. Ich persönlich würde jemandem schon beinahe etwas unterstellen: Der will was vertuschen. Wer in unseren Kanton und auch in unser Land kommt, kann doch den ganz normalen Weg einschlagen, sei es als Einzelperson oder als Familie. Da kann ich eigentlich nur sagen: Wer da das Schlechte schützt, verletzt das Gute. Und die Mär bezüglich der völkerrechtswidrigen Verhalten dieser Motion: Ich habe mir das wirklich angetan und über Monate sämtliche Einwanderungsgesetze und Einwanderungsbestimmungen, sage ich jetzt mal, unserer grösseren Staaten auf dieser Welt angeschaut. Es gibt keinen Staat wie die Schweiz, der so einen Riesenaufwand macht wie wir. Wenn auf der linken Seite der Motionärin, meiner Kollegin Barbara Steinemann, vorgeworfen wird, ihre Motion sei völkerrechtswidrig, dann schauen Sie sich mal die Gesetzgebung von Kanada, der USA, Japan, Australien, Neuseeland, Malaysia und Portugal an. Schauen Sie sich das mal an, stellen Sie sich mal vor, was da auf dieser Seite für ein Aufschrei durch Ihre Reihen ginge! So viel zur Völkerrechtswidrigkeit. Ich denke, dass die ausgewählten Staaten selbst wohl auch nach Völkerrecht unterzeichnet haben und sich in keiner Art und Weise schuldig machen. Es gibt Staaten auf dieser Welt, da setzen Sie keinen Fuss in ihr Land, ohne dass Sie – nehmen wir mal Kanada – 60'000 Kanadische Dollars hinblättern und Ihre Rückreisepapiere dann auch auf sich tragen. Sie haben für die Einschulung, wenn Sie mit Kindern auswandern wollen – nehmen wir an, nach Neuseeland – genau sechs Monate Zeit, damit Ihre Sprösslinge oder meine Sprösslinge die Aufnahmeprüfung in diese Klasse, in die sie dem Alter entsprechend eingeschult werden müssen, damit sie diese Prüfung erfüllen. Wenn nicht, gehen die Kinder nach Hause. Moral der Geschichte: In der Regel gehen Sie als Eltern dann auch mit. Nur da so viel zum Vorwurf, diese Motion sei völkerrechtswidrig, so ein Unsinn!

Nun komme ich zum Schluss. Es tut der Sache not und wir sind doch gefordert, dass wir so wenig als möglich Menschen in unseren Reihen aufnehmen, die sich illegal da in unser Land hineinschleichen. Es gibt, wie eingangs erwähnt, keinen einzigen erklärbaren Grund, weshalb ein Mensch zu uns kommt und sich nirgends einer Behörde stellt.

*Esther Hildebrand (Grüne, Illnau-Effretikon):* Die Motionärin hat, unbelastet von Fachkenntnissen im Ausländerrecht, diese Motion eingereicht. Personen ohne geregelten Aufenthalt unterstehen der Aus-

ländergesetzgebung, also dem Bund. Der Kanton kann nicht einfach gesetzliche Grundlagen nach eigenem Gutdünken produzieren. Im Rahmen der Amtshilfe sind sowieso alle Behörden verpflichtet, die nötigen Informationen der Migrationsbehörde bekannt zu geben.

Der Regierungsrat erläutert in seiner Stellungnahme zudem alle Einzelheiten, in welchen Fällen Daten im Zusammenhang mit Strafuntersuchungen meldepflichtig werden. Dort, wo es Sinn macht, werden die Informationen zwischen dem kantonalen Sozialamt und dem Migrationsamt bereits im Sinne der Motion ausgetauscht. Zudem werden auch strafbare Handlungen aufgrund der Anzeigepflicht durch die Behörden und kantonalen Angestellten zur Anzeige gebracht. Also, wo liegt das Problem, Barbara Steinemann? Entspannen Sie sich. Hören Sie bitte auf, rechtspopulistische Vorstösse zu machen, die gegen die rechtsgültige Ordnung verstossen. Eine umfassende und automatische Meldepflicht auf kantonaler Ebene ist rechtlich nicht zulässig und deshalb ist diese Motion untauglich.

Wir Grünen plädieren für eine kohärente Migrationspolitik, die demokratisch legitimiert ist. Bitte überweisen Sie diesen unsinnigen Vorstoss nicht. Besten Dank.

*Peter Preisig (SVP, Hinwil):* Mattea Meyer, ich möchte Sie fragen, welche Steuern die Sans-Papiers zahlen. Sind es Ihre Parteisteuern? Dann wäre ich froh, wenn Sie sie offenlegen würden.

*Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) spricht zum zweiten Mal:* Eva Gutmann, Linda Camenisch, Esther Hildebrand, es gibt wahrscheinlich keinen Politikbereich, in dem die Kantone einen so grossen Spielraum haben wie im Ausländerbereich. Der ganze Vollzug kann und wird unterschiedlich gehandhabt. Deshalb haben wir ja auch diese markanten Unterschiede zwischen den Kantonen. Ihre Haltung ist ein Zeichen von Wegsehen von offensichtlichen Verstössen gegen diverse Gesetze. Schweizer und Ausländer mit einer Aufenthaltsbewilligung können sich auch nicht einfach so vor ihren Pflichten drücken. Mit der Antwort des Regierungsrates ist auch das staatliche Gewaltmonopol infrage gestellt, werden die ehrlichen und gesetzestreuen Bürger diffamiert und werden so aussergesetzliche Zustände toleriert, wo doch gerade der Regierungsrat und dieses Parlament bei aufenthaltsberechtigten Bürgern pedantisch darauf bestehen. Es gibt Leute,

die ihren Wohnort in eine andere Gemeinde verlegt haben und nach acht Tagen von der Gemeindekanzlei einen Brief erhalten haben, sie mögen nun gefälligst ihren Meldepflichten nachkommen – unter Androhung einer Busse.

Beat Bloch, auch wir wollen keinen gnadenlosen Staat, der Mütter aus dem Spital holt und direkt ins Ausschaffungsflugzeug verfrachtet oder Kranken und Betagten einfach so die medizinische Versorgung versagt. Aber diese Tränendrüsen-Geschichten sind fehl am Platz, wenn man bedenkt, dass hier offenbar Hunderttausende von illegal Anwesenden gratis Leistungen beziehen dürfen, aber selber nichts zu unserer Lebensgemeinschaft beitragen. Die einzelnen Entscheide mögen aufgrund der menschlichen Schicksale nachvollziehbar sein, aber das System ist es nicht.

Und Susanna Rusca, ja, das Parlament hat beschlossen, Berufslehren zu ermöglichen. Das Problem hat sich ja auch erst gestellt, weil die Lehrmeister in Basel-Stadt erst im Laufe der Vertragsdauer gemerkt haben, dass ihr Lernender über keinen rechtlichen Aufenthaltsstatus verfügt und dies überhaupt kein Amt interessiert. Aber dasselbe nationale Parlament hat im gleichen Beschluss deutlich gemacht, dass in allen andern Fällen verstärkt gegen illegale Aufenthalte vorzugehen sei. Kinder haben tatsächlich ein Recht auf Bildung, auch aufgrund übergeordneten Rechts. Aber dieses Recht besteht sicher nicht darin, dass man es in jedem Land einfordern kann, sondern das Völkerrecht bezieht sich natürlich auf deren Herkunftsländer. Und schliesslich bezüglich der widerlichen Forderung, die ich hier angeblich stelle, und bezüglich des Denunzierens: Da verweise ich Sie einfach auf Artikel 97 des Ausländergesetzes, wo steht, dass alle kantonalen Ämterstellen und auch alle Bundesstellen solche illegalen Aufenthalte an die zuständigen Stellen melden müssen. Warum diese Selbstverständlichkeit als Denunziation gewertet wird, ist nicht einsichtig. Sie könnten ja von der SP her in Bern besorgt sein, diesen Artikel zu streichen. Aber das ist bisher ausgeblieben. Aber Sie machen hier Ihr eigenes Rechtsempfinden zum entscheidenden Kriterium. Wenn Ihnen das geltende Recht nicht passt, dann können Sie in der demokratischen Schweiz mehrheitlich nach einer Änderung suchen. Ich danke Ihnen.

*Susanna Rusca Speck (SP, Zürich) spricht zum zweiten Mal:* Ich bin zwar nicht Juristin, aber ich kann Ihnen doch jetzt sagen, Barbara Steinemann: Auch bei der Meldepflicht setzt das Bundesrecht dem

kantonalen Recht enge Schranken. Es besteht kein Spielraum für Regelungen auf der kantonalen Stufe. Es ist für mich wirklich entscheidend, dass heute alle Behörden verpflichtet sind, auf Verlangen – auf Verlangen! – hin die notwendigen Informationen dem Migrationsamt bekannt zu geben. Das Zusammenspiel, die Zusammenarbeit stimmt, und das genügt. Wir brauchen nicht noch zusätzliche Regelungen, weil es schlicht und einfach geht. Danke.

*Regierungsrat Mario Fehr:* Heinz Kyburz hat gesagt, der Rechtsstaat sei ein hohes Gut. Ich stimme ihm vollumfänglich zu: Der Rechtsstaat ist ein hohes Gut. Der Rechtsstaat verpflichtet uns aber auch, uns an bestehende Bundesgesetze zu halten, gerade auch als Kanton. Ich finde, wir haben eine sehr sorgfältige Auslegeordnung gemacht. Wir hätten diesen Vorstoss auch einfach mit Hinweis auf ein paar Bundesvorschriften erledigen können, das wollten wir aber gerade nicht. Wir wollten sehr sorgfältig aufzeigen, wo der Bund eben eine Meldepflicht vorsieht und wo der Bund es uns auch verbietet. Und wenn der Bund beispielsweise im Bereich der Opferberatungsstellen, beispielsweise wenn es um das Steuergeheimnis geht, uns eine solche Meldepflicht verbietet, dann haben wir uns in einem Rechtsstaat an diese Bundesvorschriften zu halten. Und dann müssen wir sagen: Barbara Steinemann, Ihre Forderung, dass alle zu jedem Zeitpunkt alles melden müssen, ist nicht bundesrechtskonform, und dann müssen wir Ihnen das auch offen und ehrlich sagen.

Heinz Kyburz, Sie haben auch gesagt, wir hätten haarsträubend argumentiert, was den ganzen Bereich der Meldepflicht der Schulen bei Schülerinnen und Schülern ohne rechtmässigen Aufenthalt betrifft. Das müssen wir so zur Kenntnis nehmen. Wir können immerhin ergänzen, dass der Bundesrat sich inzwischen unserer vermeintlich haarsträubenden Argumentation angeschlossen hat. Der Bundesrat hat uns nämlich am 15. Juni 2012 mitgeteilt, dass er darauf verzichtet, eine generelle Meldepflicht der Schulen bei Schülerinnen und Schülern ohne rechtmässigen Aufenthalt in der Schweiz vorzusehen. Diese – das sagt der Bundesrat – stünde in einem Spannungsverhältnis mit den Vorgaben der Bundesverfassung und des Völkerrechts, eine Position, die die Erziehungsdirektorenkonferenz schon seit sehr Langem eingenommen hat. Sie können eine andere haben, unsere Auffassung wird mindestens vom Bundesrat – und ich zitiere jetzt hier nicht wie Sie die UNIA, sondern den Bundesrat – geteilt. Das Gleiche gilt na-



türlich auch – und da haben Sie nichts gesagt –, was den ganzen Bereich des Ärztegeheimnisses anbelangt. Auch dort gibt es natürlich eine Interessenabwägung. Da gibt es eine Güterabwägung zwischen der Gesundheitsvorsorge im Einzelfall und eben dem Risiko, dass sich jemand nicht melden würde, nur weil er Angst hat, beispielsweise wenn seine Kinder in Not sind. Wir wollen nicht in eine Situation geraten, dass jemand keine Gesundheitsvorsorge für seine Kinder bekommt, weil er eben mit dieser Angst dann leben muss. Also es gibt Güterabwägungen im Bildungsbereich, im Gesundheitsbereich. Und es gibt einen Bereich, wo es klipp und klar ist, dass der Kanton nicht melden darf. Und wenn Sie das zusammenzählen, dann können wir diese Motion, so wie sie heute vorliegt und die eine Meldepflicht für alle zu jedem Zeitpunkt fordert, nicht überweisen hier drin. Und Linda Camenisch hat zu Recht auch darauf hingewiesen, dass es im Bereich des Asylgesetzes eine Änderung gegeben hat. Wenn das neue Asylgesetz kommt, dann wird es tatsächlich eine Meldepflicht geben, eine Meldepflicht im Bereich des Bezugs von Arbeitslosenentschädigungen. Und so werden wir es weiterhin handhaben. Wir werden uns als kantonale Behörden an den Rechtsstaat Schweiz halten, im Rahmen der bestehenden Bundesgesetze. Ich bitte Sie, diesen Vorstoss abzulehnen.

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Nun, wem sich die Haare sträuben, der hat noch keine Glatze (*Heiterkeit*). Mit dieser Einsicht schreiten wir zur Abstimmung.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 108 : 63 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), die Motion 281/2011 nicht zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **9. Verbesserung der Sicherheit und Reduktion der Umweltbelastung auf dem Kantonsstrassennetz**

Postulat von Hans Läubli (Grüne, Affoltern a. A.), Philipp Kutter (CVP, Wädenswil) und Andreas Hasler (GLP, Illnau-Effretikon) vom 12. Dezember 2011

KR-Nr. 340/2011, Entgegennahme, Diskussion

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Der Regierungsrat war bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Christian Lucek hat an der Sitzung vom 30. April 2012 Antrag auf Nichtüberweisung des Postulates gestellt. Wir haben deshalb über die Überweisung zu entscheiden.

*Christian Lucek (SVP, Dänikon):* Das Postulat fordert eine Carte blanche für die Tempo-30-Zonen auf den Staatsstrassen. Dies kann die SVP definitiv nicht unterstützen. Ich habe durchaus Verständnis für einzelne Anliegen, insbesondere wenn es um die Verkehrssicherheit geht. So wäre es tatsächlich nicht sinnvoll, mit 50 durch Grünlingen oder durch Marthalen zu brettern, weshalb dort die Ausnahmeregelung gemäss Artikel 108 der Signalisationsverordnung angewendet wird, bereits heute. Das ist gut so, diese Ausnahmen sollen aber wirklich nur dort wirksam werden, wo tatsächlich ein Leidensdruck und entsprechender Handlungsbedarf besteht.

Das Postulat fordert nun aber eine flächendeckende Überprüfung des Kantonsstrassennetzes auf potenziell mögliche Temporeduktionen, wobei die Signalisationsverordnung dabei einen erheblichen Ermessensspielraum zulässt. Nach dem Willen der Postulanten soll also ein Heer von Verkehrsplanern ins Land ziehen und zahllose Gutachten auf Halde produzieren. Das ist unverhältnismässig und überflüssig und verursacht vermeidbare Kosten. Das Postulat ist deshalb abzulehnen.

*Renate Büchi (SP, Richterswil):* Die SP-Fraktion wird der Überweisung des Postulates zustimmen, und zwar aus den folgenden Gründen: Wir sind der Meinung, dass es absolut Sinn macht, auch die Kantonsstrassen zu überprüfen, ob eine Temporeduktion möglich sein könnte oder nicht. Und ob diese dann Kosten verursacht oder nicht, das werden wir dann sehen, wenn diese Überprüfung stattgefunden hat. Es kann aber auch nicht sein, dass Kantonsstrassen einfach sakrosankt

nicht eine Temporeduktion erwarten können, dass man dort zum Beispiel Tempo 30 einführt. Es geht uns in erster Linie auch um Schulwegsicherheit. Sie wissen alle, dass in den letzten Jahren, Jahrzehnten in unserem Kanton der Verkehr sehr zugenommen hat. Früher gab es bei Schulhäusern, die an einer Kantonsstrasse standen, die vielleicht befahren war, aber nicht so stark und auch nicht mit so viel Schwerverkehr, kaum Probleme auf dem Schulweg. Dann hat sich die Situation verändert. Die Gemeinden sind gewachsen, die Industriegebiete haben sich angesiedelt, andere grosse Gebäude, und so hat auch der Verkehr zugenommen, das wissen Sie ja alle. Und so ist es heute für viele Schulkinder wirklich auch gefährlicher geworden, diesen Schulweg unter die Füsse zu nehmen und ihn einigermaßen sicher bewältigen zu können. Da kann doch niemand dagegen sein, wenn der Kanton den Auftrag bekommt, diese Strassen zu überprüfen und zu schauen, ob dort eine Temporeduktion möglich wäre. Es könnten ja auch andere Massnahmen daraus entstehen, die eine Temporeduktion ermöglichen würden. Vielleicht ist dies auch gescheiter, als teure Umfahrungen zu planen, die dann ja auch wieder zu grossen Konflikten und grossen Diskussionen führen. Das wäre doch die erste vernünftige Massnahme, diese Überprüfung. Und wo Christian Lucek eine Carte blanche sieht, das kann ich wirklich nicht nachvollziehen. Eine Überprüfung hat nun gar nichts mit einer Carte blanche zu tun.

Zweitens werden ja von den Postulantinnen und Postulanten andere Gründe angeführt, wie eine mögliche Reduktion der Lärmbelastung, eine Reduktion der Schadstoffemissionen et cetera. All dies befürworten wir und bitten Sie, für eine Entgegennahme zu stimmen. Danke für Ihre Aufmerksamkeit.

*Hans Läubli (Grüne, Affoltern a. A.):* Besten Dank, dass ich als Erstunterzeichner auch reden darf.

Ich glaube, Christian Lucek hat das Postulat nicht richtig gelesen. Es ist definiert: Temporeduktion zur Vermeidung oder Verminderung besonderer Gefahren, Temporeduktion zur Reduktion einer übermässigen Umweltbelastung, Temporeduktion zur Verbesserung des Verkehrsablaufs, Temporeduktion aus ortsbaulicher Sicht. Immer wieder verunfallen Kinder im Strassenverkehr, sei es auf dem Schulweg, sei es beim Queren der Strassen, sei es mit dem Velo. In den Gemeinden sind die Gefahrenzonen bekannt und es gibt auch viele Gemeinden, die Anregungen machen beim Kanton, solche Gefahrenzonen mit

Tempo 30 zu vermindern. Die Argumente sind immer dieselben: Der Kanton will oder kann oder darf das nicht und die Gemeinden resignieren. So auch in meiner Wohngemeinde Affoltern am Albis: Es wurde sehr oft so argumentiert –, wo zum Beispiel ein Schulweg von über 95 Prozent der Schülerinnen und Schüler über eine stark befahrene Kantonsstrasse führt. Jahrelang wurde mit Eingaben und Anträgen aus der Bevölkerung für eine Passerelle über diese Kantonsstrasse gekämpft, dort, wo auf dem Schulweg die meisten Schüler diese Strasse queren. Es ist die Zürichstrasse, die vor der Eröffnung der A4 ein Verkehrsaufkommen von etwa 18'000 Motorfahrzeugen pro Tag auswies. Die Passerelle wurde an der Gemeindeversammlung mal angenommen, mal abgelehnt und scheiterte schliesslich an den Kosten. Mittlerweile ist der Verkehr auf dieser Strasse infolge der Eröffnung der A4 merklich zurückgegangen, nicht aber die Gefahr für die Schülerinnen und Schüler. Denn es ist ja bekanntlich nicht so, dass auf einer weniger stark befahrenen Strasse vorsichtiger oder langsamer gefahren wird. Eher das Gegenteil ist der Fall.

Am Strassenrand geführte Velowege können auf Ortsdurchfahrten oft nicht durchgehend geführt werden, weil die Strassen stellenweise zu eng sind. Und weil Häuser im Weg stehen, können sie nicht verbreitert werden. Die Velowege führen unversehens in die Fahrspur der Autos, was für die Velofahrerinnen und Velofahrer eine Gefahr darstellt. Die meisten von Ihnen kennen ähnliche Situationen, wie ich sie geschildert habe, die jahre- oder jahrzehntelang anstehen. Dabei wäre das Problem ganz einfach mit einer Temporeduktion lösbar. Es ist erwiesen, dass mit Temporeduktion die Unfallgefahr massiv sinkt, die Luftbelastung zurückgeht und der Verkehr sich verflüssigt und dadurch die Emissionen abnehmen. Werden von Gemeindebehörden aber Massnahmen an Kantonsstrassen gefordert, wird praktisch, wie gesagt, immer darauf verwiesen, dass nicht die Gemeinde, sondern der Kanton zuständig sei und dass Temporeduktionen auf Kantonsstrassen nicht möglich seien.

Deshalb bin ich sehr positiv überrascht, dass der Regierungsrat dieses Postulat entgegennehmen möchte. Denn es gibt kein Gesetz, das verbietet, auf Kantonsstrassen Temporeduktionen oder ähnliche Massnahmen zur Verkehrssicherheit und zur Reduktion der Emissionen einzuführen. Es gibt auch schon Kantonsstrassen, auf welchen solche bereits umgesetzt sind, allerdings sehr, sehr wenige. Mit unserem Postulat ersuchen wir den Regierungsrat, gemeinsam mit den Gemeinden

Wege zu suchen, nicht einfach eine Carte blanche, wie das eben vorher gesagt wurde, um die Verkehrssicherheit zu erhöhen und die Bevölkerung vor unnötigen Verkehrsimmissionen zu schützen. Ich bitte Sie, das Postulat zusammen mit der Fraktion der Grünen zu überweisen. Besten Dank.

*Alex Gantner (FDP, Maur):* Die Postulanten fordern einen Bericht, der aufzeigen soll, wo innerorts auf Staatsstrassen das Tempo-50-Regime zugunsten einer Verlangsamung des Verkehrs quasi ausgehebelt werden soll. Vier Kriterien werden aufgeführt, um, so objektiv wie möglich, sinnvolle Strassenabschnitte zu bezeichnen. Das Postulat, dessen Überweisung aus Sicht der FDP abzulehnen ist, weist zwei grosse Schwächen auf und hat auch noch einen finanziellen Aspekt. Die Frage im Brennpunkt ist doch: Wie schnell soll ein möglichst gefahrenloser, emissions- und immissionsarmer, aber auch flüssiger Verkehr innerorts sein, der zudem zum Ortsbild passt? Ist es nun Tempo 50 oder gar mehr oder, wie es die Postulanten pauschal unterstellen, eher weniger? Der Verkehr, geschätzte Postulanten, wird nicht nur über die Tempolimiten organisiert, sondern durch Lichtsignalanlagen, Schilder, Stopp- und Vortrittsregeln, bauliche Massnahmen wie Kreisel, Fussgängerstreifen und Fussgängerinseln, historische oder auch moderne Verengungen. Bereits heute fahren die meisten Fahrzeuge innerorts langsamer als die angeordnete Höchstgeschwindigkeit von 50 Kilometern pro Stunde. Das ist eine Tatsache, die die Postulanten leider völlig ausblenden, wie auch die Geschwindigkeitsbedürfnisse des öffentlichen Verkehrs, um die Fahrpläne einhalten zu können.

Der zweite, ebenso gewichtige Kritikpunkt ist: Es ist ein Top-down-Ansatz. Der Kanton soll eine Auslegeordnung machen. Der Kanton und dessen Verwaltung sollen – einmal mehr – besser wissen, was sinnvoll ist und was eben nicht sinnvoll ist. Der Innerorts-Verkehr auf Staatsstrassen findet in den 171 Gemeinden statt. Die Gemeindevertreter, seien es Exekutivmitglieder oder von der Verwaltung, wissen viel besser, wo der Schuh innerorts drückt. Von unten, also von den Gemeinden, sollen Verbesserungsmassnahmen auch bezüglich Höchsttempi formuliert werden. Wir sind gegen ein Diktat von oben, weil das genau das ultimative Ziel des Postulates ist.

Drittens: Das Postulat hat auch seine Kosten, wird seine Kosten haben. Es braucht einen Bericht und sicher viele Unterberichte. Externe

Fachleute und Berater werden wohl herangezogen werden müssen. Wir sprechen hier bestimmt von einem sechsstelligen Betrag, um diesen Bericht zu kriegen. Wir lehnen die Überweisung ab.

*Philipp Kutter (CVP, Wädenswil):* Die Zürcher Regierung ist bei Temporeduktionen auf dem Kantonsstrassennetz sehr zurückhaltend und skeptisch. Eine Hauptstrasse ist eine Strasse – Punkt. Das ist sicher richtig, aber nur die halbe Wahrheit, denn eine Strasse ist oft auch ein Lebensraum. Zwar dringt diese Einsicht auch in die kantonale Verwaltung ein, so hat die Volkswirtschaftsdirektion das Thema «Siedlungsorientierte Strassen» zu einem Schwerpunktthema erklärt. Das ist erfreulich und ich bin auch je länger, je mehr überzeugt davon, dass man beim Strassenbau die Situation links und rechts der Fahrbahn in die Überlegungen einbeziehen muss.

An der Haltung der Regierung zu Tempo 30 hat sich dadurch noch nicht viel geändert. Das zeigt sich unter anderem in einer recht aktuellen Antwort auf eine Anfrage, die Anfrage 152/2012. Dort drin steht, ich zitiere: «Der Regierungsrat steht der Einführung von Tempo 30 auf Hauptverkehrsstrassen grundsätzlich ablehnend gegenüber.» Enttäuscht wollte ich das Papier zur Seite legen, doch dann sah ich, dass da noch ein Satz steht: «In besonderen Fällen und Situationen kann die Anordnung von Tempo 30 jedoch geprüft werden.» Das freute mich und ebenso habe ich mit Freude zur Kenntnis genommen, dass die Regierung offenbar bereit ist, auch über Kriterien zu diskutieren, indem sie dieses Postulat entgegennehmen wollte. Das wollen wir. Wir wollen mit diesem Postulat diskutieren und uns vom Regierungsrat aufzeigen lassen, auf welchen Strassenabschnitten er eine Reduktion des Tempos als sinnvoll erachtet.

Gründe für eine Temporeduktion gibt es mehrere: Damit kann man die Sicherheit von Fussgängern oder Velofahrern erhöhen, was vor allem dort sinnvoll ist, wo Schulkinder unterwegs sind oder wo besonders viele Menschen die Strasse queren sollen, also in Ortszentren. Diese muss nicht nur in Marthalen freundlicher, offener, siedlungsorientierter gestaltet werden. Das ist im Sinn der Menschen, die dort leben, es ist insbesondere im Sinn der Familien und schützt die Kinder, für die wir uns, wie Sie wissen, besonders einsetzen. Eine Temporeduktion bringt noch weitere Vorteile: Die Umweltbelastung wird reduziert. Und schliesslich, auch wenn es einige immer noch nicht glauben mögen: Eine punktuelle Temporeduktion muss nicht zum

Nachteil des Verkehrsflusses geschehen. Verkehrsplaner haben mehrfach nachgewiesen, nicht nur im Kanton Zürich, dass Tempo 30 den Verkehr in erster Linie verflüssigt und nicht verhindert. Konkrete Beispiele im In- und Ausland bestätigen dies.

Ich möchte abschliessend noch ein Stichwort von Alex Gantner aufnehmen, zu seiner Kritik bezüglich des Top-down-Ansatzes. Sie sagen, die Gemeinden sollen ihre Anliegen vorbringen, sie wüssten, wie die Situation vor Ort ist. Das kann ich bestätigen. Das Problem ist: Der umgekehrte Weg ist zurzeit nicht möglich. Die Gemeinden können sagen, auch politisch breit abgestützt, dass sie punktuell gerne Tempo 30 bei einer Staatsstrasse hätten, da gibt es ein kategorisches Nein. Wir haben es versucht von unten rauf, jetzt versuchen wir es auf dem andern Weg. Ich bitte Sie, zusammen mit der CVP den Vorstoss zu unterstützen. Besten Dank.

*Barbara Schaffner (GLP, Otelfingen):* Sicherheit von Fussgängern und Velofahrerinnen, insbesondere im Bereich von Schulwegen, Lärmbelastung, Luftschadstoffe, enge Ortsdurchfahrten. Sie haben von zahlreichen Beispielen gehört, die von tieferen Tempolimiten profitieren und die ich hier nicht weiter ausführen muss. Wir möchten dem Regierungsrat, der das Postulat ja entgegennehmen wollte, die Gelegenheit geben, diejenigen Strassenabschnitte zu identifizieren, die von tieferen Geschwindigkeitslimiten primär profitieren. Dabei gehen wir, genau wie die CVP, auch davon aus, Alex Gantner, dass die Verwaltung selbstverständlich die Gemeinden konsultieren wird und nicht top-down bestimmt. Aber die Zuständigkeit für Kantonsstrassen liegt nun einmal beim Kanton. Die GLP wird das Postulat einstimmig überweisen.

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* Aus Effizienzgründen spreche ich gleich auch zu Traktandum 14, Tempo 30 und Begegnungszonen, obwohl vermutlich die Ratseffizienz es nicht mehr zulässt, dass dieses Traktandum heute behandelt wird. Ihr könnt mich dann daran erinnern, wenn es nach langer Zeit wieder einmal dran ist.

Ja, wir sind durchaus einverstanden, dass zur grösseren Sicherheit der Fussgänger Geschwindigkeitsbeschränkungen Sinn machen und noch vermehrt eingeführt werden sollen. Die Vorstösse sind letztlich nicht nur sehr aufwendig, da gehen wir mit der Regierung einig, das wird

eine sehr aufwendige Arbeit werden, das alles zu eruieren und festzulegen – nein, festzulegen gibt es noch nichts, aber aufzuzeigen –, wo hier Möglichkeiten sind. Aber diese Postulate können auch sehr ergiebig sein, indem flächendeckend einmal aufgezeigt wird, wo noch Möglichkeiten offen sind, wo man noch mehr machen könnte. Die EVP-Fraktion ist aber geschlossen der Meinung, dass es nicht angeht, dass aufgrund von Geschwindigkeitsbeschränkungen gewisse Projekte – wir denken, es sind viele –, mit denen Fussgängerzonen überhaupt verkehrsfrei gemacht werden, dass dies nicht auf Kosten dieser Projekte gemacht werden darf. Wir meinen, es müsste noch mehr total verkehrsfreie Zonen in Dörfern und Städten geben, der Verkehr muss halt dann aussenherum geführt werden. Das Argument, dass es grosse zeitliche Probleme gibt, also einen grösseren zeitlichen Aufwand für die Fahrzeuglenkerinnen und -lenker, das lassen wir nicht unbedingt gelten. Es kann durchaus sein, dass dieser Zeitaufwand sich in kleinen Grenzen hält, dass er sogar noch verbessert wird.

Die EVP-Fraktion stellt sich positiv zu den Postulaten.

*Rico Brazeros (BDP, Horgen):* Nur ganz kurz: Das Thema Sicherheit ist uns grundsätzlich auch wichtig. Hier sprechen wir aber von Schulwegsicherheit, Sicherheitsmängeln im Veloverkehr oder zu engen Strassenräumen im Ortskern. Wir verstehen nicht ganz, warum sich der Kanton darum kümmern sollte. Hier wissen die jeweiligen Gemeinden garantiert besser Bescheid. Hier sollten darum die Gemeinden aktiv werden und es wäre schön – haben mir zumindest einige Gemeindevertreter mit auf den Weg gegeben –, wenn der Kanton dann aber auch ein offenes Ohr für die Anliegen hätte. Die BDP lehnt die Überweisung ab.

*Michael Welz (EDU, Oberembrach):* Die EDU weiss nicht, weshalb der Kanton hier aktiv werden soll. Grundsätzlich ist es so, dass die Gemeinden mit dem Kanton verhandeln, wenn ein Sicherheitsmangel festgestellt wird oder sie eine Temporeduktion wünschen, sei es für die Schulwegsicherheit oder bei der Forderung nach einer Begegnungszone. Dasselbe gilt auch bei überlasteten Kantonsstrassen in Gemeinden. Wir haben hier Beispiele auch in unserer Gemeinde, wo das bestens funktioniert, wo man immer wieder zusammenkommt und



nach Lösungen sucht, bei gefährlichen Kreuzungen zum Beispiel. In diesem Sinne werden wir das Postulat nicht überweisen.

*Hans Lüubli (Grüne, Affoltern a. A.) spricht zum zweiten Mal:* Ihre Voten sind eigentlich Widersprüche in sich, vor allem das von Rico Brazerol, aber das sind wir uns von der BDP gewohnt. Natürlich kommen die Anliegen der Regelung der Tempogrenzen von der Gemeinde, niemand sagt etwas anderes, auch im Postulat nicht. Aber Sie sagen ja selber, die Regelungen sind nicht einfach auf einer Gemeindestrasse, auf einer Ortsdurchfahrt durchführbar, sondern sie müssen koordiniert werden mit ganz verschiedenen anderen verkehrstechnischen Massnahmen. Deshalb muss ja der Kanton die Koordinationsaufgabe übernehmen. Und er muss auch irgendwo eine Strategie entwickeln, mit den Gemeinden zusammen. Selbstverständlich kommen die Anliegen von den Gemeinden, aber sie werden, wie das vorhin ja gesagt wurde, immer wieder vom Kanton abgelehnt. Und das ist ja im Prinzip das Anliegen des Postulates, dass man mit den Gemeinden zusammen solche Lösungen findet. Sie können mir ja die Gemeinden nennen. Sie haben gesagt, Sie kennen solche Situationen, die sehr gefährlich sind, aber Sie können mir jetzt vielleicht auch sagen, wo Sie denn diese Tempo-30-Reduktionen durchgesetzt wurden. Sie können mir Beispiele nennen. Ich weiss ein Beispiel, das ist in Aeugst. Das ist aber keine stark befahrene Ortsdurchfahrt, sondern dort wurde es einfach gemacht, um eine schmale Strasse ganz am Rande des Siedlungsgebietes zu beruhigen. Aber an wirklich grossen Ortsdurchfahrten gibt es Tempo-30-Reduktionen nicht, weil sie eben niemand koordiniert und weil die Kantonsregierung sie bisher immer abgelehnt hat.

Ich bitte Sie deshalb, diesen Widerspruch aufzulösen und dem Postulat zuzustimmen. Selbstverständlich werden solche Massnahmen immer in Absprache mit den Gemeinden getroffen. Es wird kaum so sein, dass die Regierung einer Gemeinde vorschreibt, wo sie Tempo-30-Zonen einführen muss. Besten Dank.

*Regierungsrat Mario Fehr:* Einfach zur Klärung, was wir tun würden, wenn Sie diesen Vorstoss überweisen: Wir würden nicht jede Kantonsstrasse im Kanton Zürich unter die Lupe nehmen, weil das wirklich ein Top-down-Approach wäre. Was wir machen würden, wenn

Sie ihn denn überweisen: Wir würden eine Art Raster machen, unter welchen Voraussetzungen die Gemeinden mit welcher Stellungnahme von uns rechnen können. Und diesen Raster könnten wir dann miteinander politisch diskutieren. Ich warne Sie also davor, zu hohe Erwartungen zu haben, aber wir werden eine saubere Aufarbeitung, eine saubere Gesprächsbasis für die Diskussionen mit den Gemeinden liefern, das würden wir tun.

### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 82 : 79 Stimmen (bei 3 Enthaltungen), das Postulat 340/2011 an den Regierungsrat zu überweisen.**

Das Geschäft geht an den Regierungsrat zur Ausarbeitung eines Berichts innert zweier Jahre.

Das Geschäft ist erledigt.

## **10. Ausgliederung der kantonalen IV-Betriebe aus der Verwaltung**

Postulat von Regine Sauter (FDP, Zürich), Willy Haderer (SVP, Untereggstringen) und Lorenz Schmid (CVP, Männedorf) vom 30. Januar 2012

KR-Nr. 43/2012, Entgegennahme, Diskussion

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Andreas Daurù hat an der Sitzung vom 30. April 2012 Antrag auf Nichtüberweisung des Postulates gestellt. Der Rat hat heute zu entscheiden.

*Andreas Daurù (SP, Winterthur):* Die beiden Wohnheime Hardoskop und Tilia sowie die Werkstätte Hardundgut wurden im Rahmen der Neuorganisation der kantonalen Psychiatrie in das kantonale Sozialamt überführt. Zuvor lagen sie in der Verantwortung der beiden Kliniken Hard und Rheinau. Diese beiden Wohnheime und die Werkstätte haben eine langjährige Erfolgsgeschichte in der Betreuung und Unterstützung von teils schwerst chronisch psychisch kranken und geistig behinderten Menschen. Obwohl diese Menschen unter sehr kom-

plexen und komorbiden Krankheitsbildern leiden, haben sie in den beiden Wohnheimen mit ihren spezialisierten Wohngruppen höchstmögliche Selbstbestimmung und es wird auf eine weitestmögliche Integration hingearbeitet. Das Personal hat langjährige Erfahrung in der Betreuung von solchen Personen und ist vielseitig und professionell ausgebildet. Die beiden Institutionen kennen praktisch keine Ausschlusskriterien bei der Aufnahme von psychisch beeinträchtigten und geistig behinderten Personen. Dies ist aber bei den meisten Wohn- und Betreuungseinrichtungen im Kanton Zürich, die in privatrechtlichem Rahmen von Stiftungen oder Vereinen geführt werden, eben nicht der Fall. Das Wohnheim Tilia schreckt zum Beispiel nicht davor zurück, auch Menschen mit stark herausforderndem aggressivem Verhalten mit hoher Betreuungsintensität oder solche im Straf- und Massnahmenvollzug aufzunehmen und zu betreuen. Solche vorbehaltlose und niederschwellige Aufnahmekriterien finden Sie praktisch nirgends. Gerade diese Art von Betreuungsangeboten werden jedoch je länger, desto mehr gebraucht; nicht nur, aber eben auch darum, weil aufgrund von Spardruck Patientinnen und Patienten immer früher aus der psychiatrischen Betreuung entlassen werden, der Drehtüreffekt gefördert und so einer Chronizität weiter Tür und Tor geöffnet werden. Wie gesagt, solche Angebote wie Tilia und Hardoskop sind praktisch einmalig im Kanton Zürich und der weiteren Umgebung.

Dieses Postulat von Regine Sauter fordert nun eine Prüfung, ob diese beiden Wohnheime und die Werkstätte ausgegliedert und zum Beispiel in eine bereits bestehende private IV-Einrichtung übertragen werden kann. Dies ist gerade aus den zuvor genannten Gründen sehr schwierig, fast utopisch. Praktisch alle privaten IV-Einrichtungen, Stiftungen oder was auch immer haben, wie gesagt, strenge Auflagen beziehungsweise Ausschlusskriterien, gerade was Menschen mit Mehrfach- oder Suchtproblematik betrifft und solche, die enge Betreuung brauchen. Auch haben die wenigsten eine für solche Menschen nötige 24-Stunden-Betreuung. Daher ist es gerade in dem Fall dieser beiden Angebote wichtig, dass sie beim Kanton und somit in der Abteilung kantonaler IV-Betriebe verbleiben, weil eben – und da kann ich auch leider «leider» sagen – sich kein Privater finden wird, der diese Einrichtung in dieser hohen Qualität und Professionalität betreiben kann und wird. Es ist ein psychiatrisch komplexes, aber nötiges ausgewiesenes Grundversorgungsangebot und soll oder muss

daher auch vom Kanton angeboten und betrieben werden. Notabene findet sich auch immer weniger solch langjährig ausgebildetes und erfahrenes sozialpädagogisches und pflegefachspezifisches Personal, welches diesen Aufgaben gewachsen ist. Deshalb braucht es auch Mindeststandards im Bereich der Arbeitsbedingungen und beim Lohn sowie entsprechende Nacht- und Wochenendzulagen, Pikettdienst-Entschädigungen und so weiter. Und wir wissen ja, wie es mit solchen rechtlichen Auslagerungen, Privatisierungen und Verselbstständigungen läuft. Sind solche Institutionen im Gesundheits- und Sozialwesen einmal aus der Verwaltung raus und dem scheinbar so heilvollen freien Markt ausgesetzt, wird beim Personal gespart und über kurz oder lang besteht die Gefahr eines Betreuungs- und Qualitätsabbaus. Und Leidtragende sind dann vor allem wieder die betroffenen psychisch kranken Menschen.

Ich bitte Sie daher, das Postulat, welches wieder einmal mehr einem Auslagerungsfetischismus nachkommen möchte, abzulehnen. Solche Experimente dürfen wir nicht auf dem Buckel der schwächsten Teile unserer Bevölkerung, der chronisch, teilweise mehrfach psychisch kranken Menschen, austragen.

*Regine Sauter (FDP, Zürich):* Ich komme nicht zu den gleichen Schlussfolgerungen wie Andreas Daurù, wenn ich die Leistungen und die Qualität der Angebote der drei zur Diskussion stehenden Einrichtungen ansehe. Ich widerspreche Ihnen nicht, es sind hervorragende Angebote, es sind wichtige Angebote und sie werden mit grosser Professionalität wahrgenommen. Dass dies aber verunmöglichen sollte, dass diese Leistungen auch durch eine private Trägerschaft erbracht werden, darin stimme ich mit Ihnen nicht überein. Ich möchte hier auch wirklich keine Qualitätsdiskussion führen, denn eine solche wäre in hohem Masse ungerecht gegenüber allen anderen IV-Betrieben im Kanton Zürich. Und wenn Sie auf die Website der Direktion für Sicherheit gehen, sehen Sie, dass diese Liste rund 40 Seiten umfasst. Es gibt sehr viele dieser Einrichtungen im Kanton Zürich, die mit grosser Sorgfalt von privaten Trägerschaften geführt werden. Und diese jetzt den durch den Kanton erbrachten Einrichtungen gegenüberzustellen, finde ich wirklich nicht zulässig. Es ist auch eine verkürzte Argumentation zu sagen, dass dieses Angebot, wie es durch die drei kantonalen Einrichtungen zur Verfügung gestellt wird, nicht durch diese Privaten erbracht werden könnte. Dies ist doch eine Frage

der Definition der Leistungsvereinbarungen, die diese Einrichtungen mit dem Kanton haben. In diesen Leistungsvereinbarungen wird nämlich genau festgelegt, welcher Art und in welchem Umfang das Angebot sein muss.

Es ist irgendwie typisch, Sie sagen, es sei ein Auslagerungsfetischismus, den wir betreiben. Ich könnte jetzt genauso gut sagen: Ich könnte mit Ihnen eine Wette eingehen, dass Sie, wenn das Wort «Auslagerung» in einem Vorstoss vorkommt, dagegen die Diskussion ergreifen. Es sind natürlich unterschiedliche Positionen.

Ich möchte aber einfach auf die Geschichte hinweisen, die jetzt zu dieser Konstruktion geführt hat und die meines Erachtens nicht richtig ist. Die Gesundheitsdirektion hat alle ihre Betriebe verselbstständigt respektive auch die Psychiatrie in eine Organisationseinheit übergeführt und hat dann in diesem Zusammenhang dem kantonalen Sozialamt diese Einrichtungen, die Leistungen für Menschen mit einer Behinderung erbringen, übergeben. Dafür musste extra eine eigene Rechtsgrundlage geschaffen werden, nämlich im IEG (*Gesetz über die Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen*). Also mit anderen Worten: Es war nicht immer so vorgesehen, dass der Kanton eigene Einrichtungen führt, und es hat insbesondere auch zu sehr viel Aufwand beim kantonalen Sozialamt geführt. Es musste dafür extra eine neue Abteilung geschaffen werden. Es wurde neuer personeller Aufwand geschaffen und es hat auch die Rechnungsführung verkompliziert. Insbesondere hat es, was mich vor allem stört, zu einer Vermischung der Aufgaben geführt. Das kantonale Sozialamt ist nämlich zuständig für die Planung des Bedarfs, die Erteilung und den Entzug von Betriebsbewilligungen sowie den Abschluss von Leistungsvereinbarungen. Es richtet zudem auch Betriebs- und Investitionsbeiträge aus. Damit ist es für mich einfach nicht schlüssig, dass das kantonale Sozialamt auch eigene Betriebe führt, denn das würde dazu führen oder kann dazu führen, dass diese gegenüber den privat geführten Institutionen benachteiligt oder zumindest nicht gleich behandelt werden.

Es gibt – das habe ich gesagt – private Trägerschaften. Sie bewähren sich. Ich möchte wirklich davor warnen, hier nun die durch die öffentliche Hand geführten und die durch Private geführte Einrichtungen gegeneinander auszuspielen. Das ist wirklich nicht richtig und das dient niemandem. Diese Abgrenzung führt auch bei den privaten Einrichtungen zu Schwierigkeiten. Es ist natürlich klar, sie haben die

gleiche Erwartungshaltung gegenüber dem Kanton wie jene, die durch den Kanton geführt werden. Es ist nicht einsichtig, warum hier mit ungleichen Ellen gemessen werden soll.

Alles in allem möchte ich Sie wirklich bitten, diesen Vorstoss zu unterstützen und dazu beizutragen, dass hier ein einheitliches System im Kanton Zürich besteht, ein System, das sich bewährt und das wirklich absolut im Dienste auch der Betroffenen ist. Bitte überweisen Sie den Vorstoss. Danke.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Es ist direkt ein Witz, Andreas Daurù, wenn Sie behaupten, dass private Institutionen nicht in der Lage sind, die nötigen hohen Qualitäten und Anforderungen, eine solche Institution zu führen, überhaupt erfüllen zu können. Die Tatsache, dass es so viele Institutionen gibt, die das tun und die das in einer sehr hohen Qualität tun, widerspricht Ihren eigenen Worten ganz klar. Es ist im Gegensatz dazu ein Unikum, dass das Sozialamt selbst eine solche Institution führt. Und insbesondere, dass ja extra eine Verwaltungseinheit hat geschaffen werden müssen, um diese Institution zu führen, ohne dass irgendein Synergieeffekt dabei zum Tragen gekommen wäre, zeigt ganz deutlich, dass es sich hier eher um eine Notsituation gehandelt hat, indem man einen einfachen Weg gesucht hat, wie man das weiterführen kann. Eventuell sind eben gerade mit einer solchen Lösung, wie wir sie vorschlagen, Möglichkeiten aufzuzeigen, wie auch Synergien erarbeitet oder gefunden werden können. In diesem Sinne bitte ich Sie, diesem Vorstoss die Unterstützung zu gewähren. Danke.

*Eva Gutmann (GLP, Zürich):* Der Regierungsrat wird eingeladen aufzuzeigen, wie die IV-Betriebe Hardoskop, Hardundgut und Tilia, welche dem kantonalen Sozialamt übertragen wurden, aus der kantonalen Verwaltung ausgegliedert und entweder rechtlich verselbstständigt oder einer bereits bestehenden privaten IV-Einrichtung übertragen werden können. Und die Abteilung «Kantonale IV-Betriebe» ist aufzulösen. Die Grünliberalen teilen die Begründung der Postulanten. Das Postulat entspricht einem liberalen Anliegen, unter Wahrung der sozialen Sicherheit. Im Zusammenhang mit der Neuorganisation der kantonalen Psychiatrie, in welcher die Versorgungsregion Zürich-Unterland/Winterthur gebildet wurde, wurden die bis anhin von der

Psychiatrie geführten Betriebe Hardoskop und Hardundgut in Embrach sowie Tilia in Rheinau in die Organisation des kantonalen Sozialamtes überführt. Alle drei sind gut etablierte Organisationen, dem ist nicht zu widersprechen, welche Beschäftigungs- und Wohnplätze mit einer Beeinträchtigung im Sinne des Gesetzes über Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen führen. Die Privatisierung ist also nicht deshalb, weil die Betriebe nicht gut geführt werden, sondern einfach im Sinne einer Vereinheitlichung und weil es keinen Sinn macht, dass wir jetzt noch drei Betriebe beim Sozialamt haben. Leistungsvereinbarungen zwischen dem kantonalen Sozialamt und den Einrichtungen können detailliert geregelt werden und es ist kein Grund ersichtlich, weshalb die genannten drei Einrichtungen heute beim Sozialamt sind und nicht wie die anderen Einrichtungen im Kanton Zürich selbstständig organisiert sein könnten. Von Letzeren wird gefordert, dass sie finanziell ausgeglichene Rechnungen präsentieren können, bei Ersteren trägt der Kanton nicht gedeckte Kosten. Dies muss vereinheitlicht werden. Zudem mussten, um die Betriebe verwalten zu können, im kantonalen Sozialamt zusätzliche Ressourcen aufgebaut werden.

Wie gesagt, durch entsprechend formulierte Leistungsaufträge kann der Kanton bestimmen, wie genau die Leistung erbracht werden soll, und auch die Fragen der Aufnahmepflicht regeln. Die Unterstellung aber, dass die zahlreichen privaten Stiftungen weniger professionell arbeiten, ist nicht faktenbasiert und ist, wenn man die Arbeit dieser privat organisierten Betriebe anschaut, eigentlich empörend. Sie arbeiten nämlich gut, mit sehr hohem Engagement und zusätzlich auch hochprofessionell. Zudem können sie teilweise noch Spenden generieren. Auch beim Personal gibt es viele Leute, die lieber in einem Privatbetrieb als in einem Staatsbetrieb arbeiten, aber dies nur in Klammern.

Die GLP ist für die Überweisung und fordert die andern Parteien dazu auf, dies auch zu unterstützen.

*Markus Schaaf (EVP, Zell):* Dass es die drei IV-Einrichtungen braucht, ist wohl unbestritten. Aber es stellt sich tatsächlich die Frage, ob der Kanton die Einrichtungen selber betreiben muss. Der Kanton kommt dabei nämlich in einen Interessenkonflikt, da er bei den IV-Institutionen sowohl Leistungsaufträge erteilt, gleichzeitig die erbrachte Leistung beaufsichtigt, finanziert und dann noch gleichzeitig

solche Betriebe führt. Was würde geschehen, wenn diese drei Institutionen in die Selbstständigkeit entlassen würden?

Diese drei Institutionen wären dann allen andern Einrichtungen gleichgestellt, die im IV-Bereich tätig sind. Es gibt im Kanton Zürich etwa 90 Trägerschaften, die zusammen mehr als 180 Einrichtungen betreiben. Dazu gehören Wohnheime, Wohngruppen und Werkstätten. Insgesamt werden in diesen Institutionen über 8500 Angebotsplätze angeboten und die jährliche Ertragssumme all dieser Institutionen beläuft sich auf über 650 Millionen Franken. Doch woher kommen diese Erträge? Es ist Geld, das vom Kanton kommt. Alle diese Institutionen haben vom Kanton einen Leistungsauftrag erhalten, welcher Angebot, Aufgaben und Vergütung umschreibt. Und keine dieser Institutionen könnte überleben ohne Finanzierung durch den Kanton.

Es braucht nun tatsächlich eine differenzierte Betrachtungsweise. Der Kanton wäre dumm, ein Angebot am Schluss streichen zu lassen oder dafür zu sorgen, dass ein Angebot verschwindet, nur weil es keinen Anbieter dafür gibt, solange es einen Bedarf hat. Und wir trauen es unserer Regierung zu, dass sie dieses Problem differenziert betrachtet und sachgerechte Lösungen finden kann. Bei einer Verselbstständigung der kantonalen IV-Betriebe gilt es vor allem darauf zu achten: die Formulierung des Leistungsauftrags und die Berechnung des Restwertes, zu welchem die Liegenschaften übergeben werden. Wir sind der Meinung, dass diese differenzierte Betrachtungsweise zu diesem heiklen Thema dem Regierungsrat zuzutrauen ist, und werden deshalb das Postulat überweisen.

*Lorenz Schmid (CVP, Männedorf):* Ich fordere Sie doch mal auf, die 40 Seiten, die bereits erwähnt wurden, durchzugehen. Es ist wirklich beeindruckend, was hier geleistet wird von Organisationen, die von privaten Trägerschaften getragen werden. Dazu zwei Sachen: Es ist wirklich mal auch ein Lob und Dank diesen Trägerschaften auszurichten für ihre Aktivitäten. Es ist nicht selbstverständlich, dass sich weiterhin private Trägerschaften finden und private Gelder natürlich mit Unterstützung des Kantons – solche Institutionen für Behinderte und Invalide ermöglichen.

Zweitens: Der Umstand, dass es in unserem Kanton viele private Trägerschaften gibt, zeigt, dass die Motivation Privater gross ist, dies



auch zu tun. Die Motivation mag verschieden sein: Sie mag aufgrund von lokalen Verbundenheiten sein, sie sei vielleicht auch aufgrund direkter Betroffenheit mit Invaliden und Behinderten gegeben. Es handelt sich hier um ein gutes Beispiel von Subsidiarität in unserer Gesellschaft: Was private Trägerschaften können, soll nicht durch den Staat erbracht werden.

Kommen wir nun konkret zu den drei IV-Betrieben des Kantons. Allein unter der Vielzahl von IV-Betrieben im Kanton Zürich sind die drei IV-Betriebe unter der direkten Obhut des Kantons. Dies scheint nicht sinnvoll. Es ist strukturell fremd für unseren Kanton und es begrenzt unnötig die Autonomie dieser Organisationen, eine Autonomie, die allen anderen Institutionen im Kanton gegeben ist. Herr Regierungsrat, wir müssen jetzt mit dieser Postulatsüberweisung natürlich schon aufpassen – cave, cave! Wir seitens der CVP verstehen diesen Vorstoss als Mitunterzeichnende nicht als Sparübung des Kantons. Und auch um allein Staatspersonal abzubauen, wie es vonseiten verschiedener Votanten erwähnt wurde, dass wir da ein bisschen Staatspersonal mehr in unserer Verwaltung haben, um nur das rückgängig zu machen, dazu werden wir von der CVP nicht Hand bieten. Herr Regierungsrat, wir fordern Sie auf, gute Lösungen für diese Institutionen zu finden, ansonsten wir wieder auf die Unterstützung dieses Postulates verzichten werden, wenn dann der Postulatsbericht vorliegt. Wir müssen Trägerschaften finden, die gewillt sind und bemitelt sind, dies auch mit viel Umsicht, Engagement und Liebe zu tun und sicher nicht durch eine Veränderung ihres Leistungsauftrags, der momentan durch die Verwaltung gegeben ist. Dass dieser Leistungsauftrag sicher nicht verkleinert wird, ist eine «*Conditio sine qua non*» für die Übergabe an eine private Trägerschaft der genannten drei IV-Betriebe. Für diese Umsicht und Sorgfalt danken wir Ihnen, Herr Regierungsrat, weil wir Ihnen diese Umsicht und diese Sorgfalt auch zumuten. Jedoch: Vertrauen verpflichtet.

*Ornella Ferro (Grüne, Uster):* Vieles ist schon gesagt, ich fasse mich kurz. Die Fraktion der Grünen wird dieses Postulat überweisen. Und zwar sind wir auch der Meinung, dass es keinen Sinn macht, drei Betriebe von rund 40 oder mehr Betrieben, die in diesem Bereich tätig sind, vom Sozialamt betreiben zu lassen. Also wir haben es gehört, der grosse Teil ist privatrechtlich organisiert und funktioniert auch sehr gut. Die Gründe, die Andreas Daurù aufgeführt hat, können wir

sehr gut nachvollziehen. Aber da sind wir der Meinung, dass der Kanton verantwortlich ist erstens für ein ausreichendes Angebot und zweitens für ein bedarfsgerechtes Angebot. Also das wird er mit Leistungsaufträgen organisieren müssen. Drittens: Sollten sich wirklich keine Privaten finden, die diese Heime übernehmen, muss man das Ganze auch neu überdenken. Trotzdem, es gibt keinen Grund, dass wir eine Vermischung haben. Wir unterstützen grundsätzlich die Meinung, dass man eine klare Teilung zwischen Heimen und Kanton herbeiführen soll. Wenn wir dann den Postulatsbericht erhalten, werden wir uns erlauben, neu zu entscheiden. Danke.

*Hans Peter Häring (EDU, Wettswil a. A.):* Die EDU begrüsst die vorgeschlagene Ausgliederung der kantonalen IV-Betriebe. Der Kanton soll sich im Sinne der Subsidiarität auf seine primären Aufgaben konzentrieren und private Einrichtungen nicht unnötig konkurrenzieren. Im Namen der privaten Institutionen muss ich mich gegen die Vorwürfe von Andreas Daurù bezüglich Qualität der privaten Anbieter verwahren. Stimmen Sie deshalb wie wir für die Überweisung. Danke.

*Andreas Daurù (SP, Winterthur) spricht zum zweiten Mal:* Ich möchte einfach nochmals kurz Stellung nehmen zu diesen Vorwürfen, die da gekommen sind, ich hätte irgendwelche Qualitäten von privaten Stiftungen herabgesetzt und zu wenig gewürdigt oder was auch immer. Mir ist bewusst, wie viele Stiftungen es gibt im Kanton. Mir ist auch bewusst, dass diese sehr professionell arbeiten, dass sie gutes Personal haben. Ich sage Ihnen einfach aus eigener Erfahrung, dass die betreuten Personen in den drei Wohnheimen praktisch nirgends sonst untergebracht werden können, weil sie extrem schwierig auch in der Betreuung sind, sehr aufwendig in der Betreuung sind, und es nicht ganz einfach ist, für solche Personen eingerichtet zu sein. Und es ist so, dass viele Stiftungen in diesem Bereich nicht eingerichtet sind für solche Patientinnen und Patienten, für solche Personen. Das möchte ich einfach nochmals erwähnen. Es geht mir nicht darum, dass ich irgendwelche privaten Stiftungen oder Angebote schlecht machen oder die Qualität infrage stellen möchte, absolut nicht. Ich möchte Sie einfach nochmals daran erinnern: Ich weiss auch von Sozialdiensten von grossen Städten in diesem Kanton, die teilweise Mühe haben, Personen irgendwo in Betreuungen unterzubringen. Was bleibt, sind

schlussendlich Tilia und Hardunggut und Hardoskop. Das möchte ich einfach nochmals erwähnen. Danke.

*Regierungsrat Mario Fehr:* Ich möchte Ihnen zunächst danken für das Wohlwollen, das gegenüber den Einrichtungen in diesem Bereich ausgesprochen worden ist, gegenüber den privaten und – ich füge bei – auch gegenüber diesen drei Institutionen, die heute noch beim kantonalen Sozialamt sind. Es ist tatsächlich so, dass hier viel wertvolle Arbeit geleistet wird. Und ich füge bei, die Budgetdebatte steht ja vor der Tür: Am besten können Sie diesem Wohlwollen auch Ausdruck verleihen, indem Sie uns im Rahmen des Budgets unter dem Bereich «Soziale Einrichtungen» eben mit den nötigen Mitteln ausstatten, damit wir diese erfolgreiche Arbeit weiterführen können. Es wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass in diesem Bereich auch viel Freiwilligenarbeit, viel Spendengut zusammenkommt und dass insgesamt, wenn die Privaten hier nicht tätig wären, der Staat noch viel höhere Kosten hätte. Was die konkrete Frage nach diesen drei Einrichtungen betrifft, ist der Regierungsrat bereit, dies zu prüfen. Mit Prüfen meint er, hinzuschauen: Finden wir eine vernünftige Trägerschaft für diese drei Einrichtungen? Ich könnte mir vorstellen nach der Vorprüfung, die wir vorgenommen haben, dass wir auch mit einer differenzierten Lösung zu Ihnen kommen. Andreas Daurù hat nämlich in einem Bereich, was das Wohnheim Tilia betrifft, tatsächlich recht: Dort wird es mit Garantie schwierig sein, eine private Trägerschaft zu finden. Aber wir werden das versuchen, wir werden diese Aufgabe verantwortungsvoll angehen.

Es gibt einfach hier einen Unterschied, Regine Sauter, damit das auch noch ausgesprochen ist: Die meisten privaten Einrichtungen haben eine Historie und sind aufgrund dieser Historie regional verankert, da hat sich die Trägerschaft herausgebildet. Das haben wir bei diesen drei Institutionen nicht. Und wir haben natürlich auch in anderen Bereichen staatliche Aufgabenerfüllung, beispielsweise im Gesundheitsbereich, wo dem Kanton immer noch die psychiatrischen Kliniken, der Kantonsspital Zürich, auch der Kantonsspital Winterthur gehören. Aber es ist sicher richtig, dass wir, weil wir in diesem Interessengegensatz auch stehen, konkret Subventionsgeber und Subventionsnehmer zu sein, diese Überprüfung machen. Das hätten wir übrigens auch von uns aus getan. Wenn Sie uns mit diesem Vorstoss ermutigen, so erfüllen wir diese Aufgabe umso lieber.

### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 133 : 33 Stimmen (bei 1 Enthaltung), das Postulat 43/2012 an den Regierungsrat zu überweisen.**

Das Geschäft geht an den Regierungsrat zur Ausarbeitung eines Berichts innert zweier Jahre.

Das Geschäft ist erledigt.

### **Verschiedenes**

*Ratspräsident Bernhard Egg:* Ich bitte noch einen kurzen Moment um Aufmerksamkeit. Es findet heute Nachmittag die Jassmeisterschaft statt. Denn Jasserinnen und Jassern wünsche ich gute Karten und kluge Taktik.

Wer gleich Wein trinken will, ohne vorher noch zu jassen, ist herzlich aufs Weinschiff vom Branchenverband Zürcher Wein eingeladen. Ich erinnere an diese grosszügige Einladung.

### *Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse*

- **Kunst und Natur am Bau**  
Postulat *Michael Zeugin (GLP, Winterthur)*
- **Steuergelder für die ehrenwerte Gesellschaft und eine CO<sub>2</sub>-Schleuder**  
Anfrage *Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht)*
- **Nicht gerechtfertigter «Zuschlag Schweiz» bei Einkäufen von Produkten durch den Kanton Zürich**  
Anfrage *René Gutknecht (GLP, Urdorf)*
- **Anwendung praxisnaher Forschung im Kanton Zürich (Bereich Raumplanung, Energie, Verkehr)**  
Anfrage *Stefanie Huber (GLP, Dübendorf)*
- **Glattalstadt und S5-Stadt**  
Anfrage *Stefanie Huber (GLP, Dübendorf)*
- **EU-Steuerstreit juristische Personen und Unternehmenssteuerreform III: Politisches**  
Anfrage *Ralf Margreiter (Grüne, Zürich)*

– **EU-Steuerstreit juristische Personen und Unternehmenssteuerreform III: Zahlenteil**

Anfrage *Ralf Margreiter (Grüne, Zürich)*

Schluss der Sitzung: 12.10 Uhr

Zürich, den 5. November 2012

Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

Von der Protokollprüfungskommission der Geschäftsleitung genehmigt am  
12. November 2012.