


114. Sitzung, Montag, 24. September 2001, 8.15 Uhr

 Vorsitz: *Martin Bornhauser (SP, Uster)*
Verhandlungsgegenstände
1. Mitteilungen

- Erklärung des Regierungsrates zum Antrag der FIKO auf Rückweisung des Voranschlags 2002..... *Seite 9557*

2. Festsetzung der Besoldung der Mitglieder des Sozialversicherungsgerichts (Änderung)

Antrag der Justizkommission vom 6. Juni 2001

 KR-Nr. 235/2001 *Seite 9566*
3. Konzept in der Neurorehabilitation

 Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 7. März 2001 zum Postulat KR-Nr. 361/1998 und gleich lautender Antrag der KSSG vom 19. Juni 2001 **3841a**.....

Seite 9579
4. Gesundheitsgesetz (Änderung)

Antrag des Regierungsrates vom 14. März 2001 und gleich lautender Antrag der KSSG vom 19. Juni 2001

3842 *Seite 9588*
5. Umsetzung bestehender, evtl. Erarbeitung neuer ethischer Richtlinien in – bzw. für – Institutionen im Einflussbereich des Kantons zum Thema Sterben und Tod

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 11. April 2001 zum Postulat KR-Nr. 80/1997 und gleich lautender Antrag der KSSG vom 10. Juli 2001

3853 *Seite 9591*

6. Verkaufsverbot von Tabakwaren an Jugendliche unter 16 Jahren

Motion Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden),
 Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten) und Hanspeter
 Amstutz (EVP, Fehraltorf) vom 12. März 2001
 KR-Nr. 81/2001, RRB-Nr. 886/13. Juni 2001 (Stel-
 lungnahme) Seite 9602

7. Werbeverbot für Tabakwaren

Postulat Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden),
 Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten) und Hanspeter
 Amstutz (EVP, Fehraltorf) vom 12. März 2001
 KR-Nr. 82/2001, Entgegennahme, Diskussion Seite 9609

Verschiedenes

- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
 - *Fraktionserklärung der Grünen zum Voranschlag 2002* Seite 9560
 - *Fraktionserklärung der SVP zum Voranschlag 2002* Seite 9560
 - *Fraktionserklärung der SP zum Voranschlag 2002* Seite 9561
 - *Fraktionserklärung der CVP zum Voranschlag 2002* Seite 9562
 - *Fraktionserklärung der EVP zum Voranschlag 2002* Seite 9563
 - *Fraktionserklärung der FDP zum Voranschlag 2002* Seite 9564
 - *Persönliche Erklärung von Gustav Kessler zum Voranschlag 2002* Seite 9566
 - *Fraktionserklärung der SP, Grünen, EVP und CVP zur Abstimmung über die Volksinitiative «Tragbare Krankenkassenprämien für alle» vom 23. September 2001* Seite 9587
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse Seite 9620

Geschäftsordnung

Ratspräsident Martin Bornhauser: Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

1. Mitteilungen

Ratspräsident Martin Bornhauser: Die Finanzkommission hat am 20. September 2001 beschlossen, dem Kantonsrat die Rückweisung des Voranschlages 2002 zu beantragen. Die Geschäftsleitung hat gleichentags von diesem Antrag Kenntnis genommen. Sie hat mich beauftragt, Sie umgehend über diese Sachlage zu orientieren. Um möglichst schnell Klarheit über das weitere Vorgehen zu gewinnen, hat die Geschäftsleitung beschlossen, den Rückweisungsantrag der Finanzkommission bereits an der Ratssitzung vom 1. Oktober 2001 zu beraten und darüber abzustimmen.

Erklärung des Regierungsrates zum Antrag der Finanzkommission auf Rückweisung des Voranschlages 2002

Regierungspräsident Markus Notter: Der Regierungsrat hat mich beauftragt, heute folgende Erklärung abzugeben:

Die Finanzkommission hat am 20. September 2001 beschlossen, dem Kantonsrat zu beantragen, ohne weitere Beratungen den Entwurf zum Voranschlag 2002 zur Überarbeitung an den Regierungsrat zurückzuweisen. Die Geschäftsleitung hat gleichentags beschlossen, das Geschäft bereits am kommenden Montag, den 1. Oktober 2001, zu behandeln. Beide Beschlüsse wurden ohne vorgängige Anhörung des Regierungsrates gefasst.

Dieses Vorgehen ist aus rechtlichen und staatspolitischen Gründen unannehmbar. Der Regierungsrat fordert den Kantonsrat auf, das gesetzlich vorgesehene Verfahren der Prüfung des Voranschlagsentwurfes durchzuführen und seine verfassungsrechtliche Pflicht zur Festsetzung eines Voranschlages wahrzunehmen.

Mit Beschluss vom 12. September 2001 hat der Regierungsrat dem Kantonsrat den Entwurf zum Voranschlag 2002 vorgelegt. Der Regierungsrat hat in einem sorgfältigen Verfahren auf Grund der bestehen-

den rechtlichen Verpflichtungen und seiner politischen Prioritäten einen ausgeglichenen Voranschlag erarbeitet. Er sieht daher keinen Anlass, auf seinen Entwurf zurückzukommen. Der Regierungsrat hat seine Aufgabe erfüllt und erwartet, dass auch der Kantonsrat seine Aufgabe anpackt. Dass er dabei allenfalls andere Prioritäten setzen kann, ist selbstverständlich. Dafür hat er aber auch die politische Verantwortung zu übernehmen.

Der Gesetzgeber hat im Kantonsratsgesetz klare Regeln aufgestellt, wie der Entwurf des Voranschlags durch den Kantonsrat zu behandeln sei. So sind die Globalbudgets von Gesetzes wegen den Sachkommissionen zur Prüfung und Antragstellung zugewiesen. Auch die Finanzkommission hat die gesetzliche Pflicht zur Prüfung des Voranschlagsentwurfes, was eine minimale Auseinandersetzung mit seinem Inhalt voraussetzt. Zudem kommt dem Regierungsrat das Recht zu, seine Vorlagen in den Kommissionen durch ein Mitglied vertreten zu lassen. Gelangt eine Kommission zu wichtigen Bemerkungen oder Anträgen, hat sie vor dem Abschluss ihrer Beratungen der zuständigen Behörde die Möglichkeit zur Stellungnahme zu bieten.

Mit dem vorgesehenen Vorgehen werden alle diese Bestimmungen verletzt. Diese sind aber nicht formaler Selbstzweck, sondern dienen der Verwirklichung des verfassungsrechtlich vorgesehenen Zusammenwirkens zwischen Kantonsrat und Regierungsrat. Werden sie verletzt, ist dies auch staatspolitisch bedenklich. Der Regierungsrat erwartet, dass der Voranschlag in den Sachkommissionen beraten wird, dass er dort seine Positionen vertreten kann, dass die Finanzkommission auf Grund der Beratungen in den Sachkommissionen eine Gesamtwürdigung vornimmt und dass der Regierungsrat schliesslich vor der Beschlussfassung in den Kommissionen sich zu wesentlichen Anträgen äussern kann.

Sollte sich nach diesem Verfahren im Plenum eine Mehrheit für eine Rückweisung an den Regierungsrat ergeben, erwartet der Regierungsrat klare politische Vorgaben, in welchen Bereichen der Kantonsrat den Voranschlag in seiner Verantwortung ändern will. Mit der blossen Feststellung, das Gesamtergebnis befriedige nicht, die Gesamtausgaben seien zu hoch oder der Gesamtertrag zu optimistisch eingestellt, erfüllt der Kantonsrat seinen Teil der Aufgabe nicht. Dabei ist deutlich hervorzuheben, dass der Kantonsrat dem Regierungsrat keine Vorgaben bezüglich eines geänderten Entwurfes machen kann. Er kann nicht verlangen, dass der Regierungsrat seine eigene politische

Beurteilung aufgibt und jene des Kantonsrates übernimmt. Daher kann vom Regierungsrat auch nicht verlangt werden, eigene Alternativen zu seinem Entwurf vorzulegen. Dies ist Ausfluss des verfassungsmässigen Rechts des Regierungsrates, in seiner Verantwortung einen Entwurf vorzulegen. Hingegen kann der Kantonsrat vom Regierungsrat verlangen, ihm die notwendige Hilfestellung zu bieten, damit er von ihm gewünschte Änderungen selber vornehmen kann. Der Regierungsrat ist selbstverständlich bereit, diese Hilfestellung zu leisten. Politische Vorgaben kann der Kantonsrat nach Auffassung des Regierungsrates nur dann machen, wenn er sich sorgfältig und einlässlich mit dem Entwurf des Regierungsrates auseinandergesetzt hat. Mit den Sachkommissionen verfügt er heute auch über die fachkundigen Organe zu einer solchen Auseinandersetzung. Die Feststellung, mit einer raschen Rückweisung verfügte Regierungsrat und Verwaltung über mehr Zeit zur Verbesserung des Entwurfes, ist daher ein Scheinargument.

Die Ausarbeitung des Voranschlags ist ein «staatsleitender Akt». Er beruht einerseits auf einer klaren verfassungsrechtlichen Aufgabenteilung zwischen Kantonsrat und Regierungsrat, setzt aber andererseits wie jede staatsleitende Tätigkeit auch Kooperation und Koordination der beiden beteiligten Verfassungsorgane voraus. Findet ein solches Zusammenwirken und Zusammenspiel nicht statt, kann Staatsleitung nicht gelingen. Kantonsrat und Regierungsrat sind vom Volk gewählt, um ihre Aufgabe zu deren Wohl zu erfüllen. Sie tun das auf Grund ihrer Überzeugung und in je eigener Verantwortung. Der Regierungsrat respektiert, dass der Kantonsrat andere politische Prioritäten setzen kann und als Legislativorgan unter dem Vorbehalt der Rechte des Volkes letztentscheidend ist. Er zählt aber auch auf den Willen des Kantonsrates, zur Aufrechterhaltung der staatlichen Funktionen in der verfassungsrechtlich vorgesehenen Weise mit dem Regierungsrat zusammenzuwirken.

Ich bitte Sie um Kenntnisnahme.

Ratspräsident Martin Bornhauser: Dass der Regierungsrat heute in corpore anwesend ist, um eine Erklärung abzugeben, ist ausserordentlich. Um auf die Erklärung des Regierungsrates sogleich zu antworten, stehen uns zwei Instrumente zur Verfügung: Die Fraktionserklärung in knapper Form und die persönliche Erklärung.

Erklärung der Grünen Fraktion

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Wir von der Grünen Fraktion haben die Regierungserklärung, die vielleicht etwas redundant, aber doch staatsmännisch ausgefallen ist, zur Kenntnis genommen. Ich muss Ihnen sagen, dass die Minderheit der Geschäftsleitung bereits selbstständig zur gleichen Auffassung gekommen ist. Das heisst, es gibt auch in der Geschäftsleitung Fraktionen, die wissen, wie die Gewaltenteilung in diesem Kanton geregelt ist. Und es gibt auch in der Geschäftsleitung Leute, die wissen, dass auf das Budget eingetreten werden muss. Wir sind erstaunt, dass eine Mehrheit des Kantonsrates offenbar meint, sie habe jetzt überall die Mehrheit, sowohl in der Finanzkommission als auch in den Sachkommissionen. Eine Führungsgruppe der beiden Fraktionen SVP und FDP könne gewissermassen die Meinung der Sachkommissionen antizipieren, ohne dass diese zusammengetreten sind. Ich stelle fest, wir haben im Grunde genommen eine Staatskrise, auch wenn das ein grosses Wort ist. Der Regierungsrat hat in diesem Saal keine Mehrheit mehr. Der Regierungsrat ist mehrheitlich gleich zusammengesetzt wie das Parlament in der Parteienzusammensetzung. Er hat eine klare bürgerliche Mehrheit. Ich fordere die entsprechenden Führungspersonen des Regierungsrates und des Kantonsrates dazu auf, diese Staatskrise zu beheben, andernfalls müssen andere Wege gefunden werden, damit in diesem Parlament eine Mehrheit tatsächlich einem tragfähigen, sozial ausgewogenen, ökologischen Rahmenbedingungen gehorchenden Budget zum Durchbruch verholfen werden kann. Offenbar ist dies derzeit nicht möglich.

Erklärung der SVP-Fraktion

Ernst Schibli (SVP, Otelfingen): Bei aller Achtung vor der grossen Arbeit, die hinter einem Voranschlag steckt, müssen wir uns nach den Zahlen richten, die ein Voranschlag hergibt. Diesen Zahlen, die im Voranschlag für das Jahr 2002 enthalten sind, können wir nicht folgen. Eine Aufwandsteigerung von sage und schreibe 755 Millionen Franken gegenüber dem Budget 2001 ist für uns unverantwortbar und jenseits von Gut und Böse. Die SVP fordert seit Jahren eine Aufwandreduktion, einen Schuldenabbau, einen Personalstopp und eine Steuerfussreduktion. Aber unsere Forderungen werden in den Budgets des Regierungsrates nie aufgenommen. Man glaubt, man könne Finanzpolitik im Kanton Zürich ohne die SVP treiben. Die SVP er-

wartet vom Regierungsrat, dass er nun endlich die Forderungen, die von bürgerlicher Seite seit Jahren gestellt werden, in den Budgethaushalt aufnimmt, wenn das Budget an ihn zurückgewiesen wird.

Herr Regierungspräsident Markus Notter, der Kantonsrat hat die Budgethoheit. Selbstverständlich werden wir auf dieses Budget eintreten, werden es nachher aber zurückweisen. Und wir hoffen, dass sich dann der Regierungsrat sputen wird, um möglichst schnell dem Kantonsrat ein Budget präsentieren zu können, das eben auch eine Mehrheit zur Abnahme finden wird. Besten Dank.

Erklärung der SP-Fraktion

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Die Sozialdemokratische Fraktion hat mit grossem Befremden Kenntnis genommen von dem sowohl politisch als auch juristisch unhaltbaren Rückweisungsantrag des Budgets durch die Finanzkommission. Besonders stossend ist, dass SVP und FDP den Vorschlag ihrer eigenen Regierung, in der sie ja die Mehrheit stellen, zurückweisen wollen, ohne bereit zu sein, das Budget im Detail zu überprüfen. Diese Parteien wollen zwar die Regierungsverantwortung übernehmen. Wenn sie zu dieser Verantwortung stehen sollten, dann krebsen sie zurück. Die SVP- und FDP-Mitglieder der Finanzkommission demonstrieren mit ihrem Rückweisungsbeschluss lediglich die Uneinigkeit mit ihren eigenen Regierungsmitgliedern. Ebenso befremdet ist die SP-Fraktion darüber, dass die bürgerliche Mehrheit der Geschäftsleitung des Zürcher Kantonsrates nicht bereit war, das unqualifizierte Vorgehen von FDP und SVP zu stoppen und die Finanzkommission anzuweisen, ihre Arbeit ordnungsgemäss und gemäss dem Kantonsratsgesetz zu erfüllen.

Die SP-Kantonsratsfraktion hält fest: Der Regierungsrat hat seinen verfassungsrechtlich gestützten Auftrag erfüllt. Er hat uns einen Budgetentwurf vorgelegt und dies unter schwierigen Bedingungen wie etwa der gerichtlich angeordneten Nachzahlungen für das Pflegepersonal und einer einigermaßen konkurrenzfähigen Lohnpolitik. Der Regierungsrat hat seine Verantwortung wahrgenommen. Ob dieser Budgetentwurf angesichts der Verpflichtungen des Kantons Zürich angemessen ist, kann nur eine vertiefte Analyse zeigen, weshalb sich diese Ad-hoc-Budget-Rückweisung keineswegs durch unrealistische und pauschale Forderungen von SVP und FDP begründen lässt. SVP und FDP haben ihre finanzpolitische Glaubwürdigkeit spätestens mit

ihren masslosen Strassenbauforderungen wie Seetunnel und Äussere Nordumfahrung und weiteren Milliardenprojekten verloren. Denn diese würden auf lange Zeit jeden Rechnungsausgleich und Schuldenabbau – was heute von Ihnen, Ernst Schibli, verlangt worden ist – verunmöglichen. Ihre Widersprüche werden langsam offenkundig. Die Kantonsratsfraktionen der SVP und der FDP konnten ihre eigenen Regierungsräte offenbar nicht hinter ihre abstrakten Sparaufträge scharen. Sie wollen es nicht akzeptieren, dass ihre Mitglieder im Regierungsrat die bürgerlichen finanzpolitischen Forderungen mit ihren verheerenden Auswirkungen für die Zukunft des Kantons Zürich nicht unbesehen übernehmen konnten und nicht unbesehen übernehmen wollten. Deshalb beantragen Sie die Rückweisung des Budgets. SVP und FDP riskieren damit, dass der Kanton Zürich anfangs 2002 ohne rechtskräftiges Budget da steht und an Handlungsfähigkeit verliert. Die SP-Fraktion ist befremdet, dass SVP und FDP ihren internen Streit auf Kosten des Budgets austragen und die Handlungsfähigkeit des Kantons Zürich aufs Spiel setzen. Dieses chaotische Verhalten ist Parteien, die Regierungsverantwortung tragen, unwürdig.

Erklärung der CVP-Fraktion

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Auch die CVP ist vom Vorgehen der Finanzkommissionsmehrheit mit ihrem sehr knappen Entscheid von sechs zu fünf sehr befremdet und auch enttäuscht. Für eine vorzeitige Budget-Rückweisung am nächsten Montag fehlt klar jegliche Rechtsgrundlage. Das vorgesehene Verfahren in Budgetangelegenheiten wurde nicht eingehalten; insbesondere wurde das Budget nicht in den Sachkommissionen beraten. Dort wäre nämlich Platz gewesen – und ist immer noch Platz – allfälliges weiteres Sparpotenzial zu orten. Die CVP wehrt sich mit Entschiedenheit gegen ein illegales Vorgehen und weigert sich, bei einem solchen Vorgehen mitzuwirken. Der Standpunkt der Regierung von heute Morgen ist absolut richtig und wird von unserer Fraktion vollumfänglich geteilt, auch dann, wenn wir zum Budget selber in einzelnen Punkten Vorbehalte haben, wie es immer der Fall ist. Solche Punkte lassen sich regeln. Die Argumente von Kollege Ernst Schibli sind nicht neu und auch nicht einleuchtend. Gerade die Sachkommissionen hätten es ja in der Hand zu prüfen, ob weitere Sparmöglichkeiten vorhanden sind; Sachkommissionen, die über das notwendige Sachwissen verfügen und zusammen mit dem zuständigen Departementsdirektor diese Angelegenheit im Detail prü-

fen könnten. Die SVP hat frühzeitig die Rückweisung kundgetan, das ist insofern keine Überraschung. Eine Überraschung ist hingegen, was die FDP macht – dass sie ohne klare Argumente bei diesem Vorgehen mitwirkt. Ich bitte insbesondere die FDP, noch einmal über die Bücher zu gehen. Für uns gibt es nur einen Weg – dass die FIKO umgehend ihren Beschluss ändert und auf den Weg zur Rechtsstaatlichkeit zurückfindet.

Erklärung der EVP-Fraktion

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Finanzpolitik heisst ja auch, eine umfassende Politik zu betreiben, die unsere Verantwortung auch in sozialen und ökologischen Fragen wahrnimmt. Das heisst auf keinen Fall, Sozialpolitik sei nur eine Frage der Staatsquote um jeden Preis. Wenn die SVP und die FDP hier die Mehrheiten stellen – und zwar im Kantonsrat wie in der Regierung – und es ihnen nicht gelingt, ihre Regierung auf einen Kurs zu trimmen, der für sie annehmbar ist, dann muss ich die beiden fragen: Wofür haben Sie eigentlich Macht, wofür haben Sie Mehrheiten? Entweder können Sie Ihre politische Verantwortung, die Sie als Wählerauftrag von Ihren Wählern erhalten haben, durchsetzen; dann ist das die eine Sache. Wenn Sie aber hier ein Vorgehen wählen, das jeglicher staatsrechtlicher Grundlage entbehrt, das grundsätzlich davon ausgeht, dass wir nur noch «Poltergeist-Politik» betreiben, dann dünkt mich irgendwie einfach, dass Sie nicht seriöse Politik machen. Dann muss Ernst Schibli auch nicht fragen, wieso irgendjemand hier drin meint «wir machen Finanzpolitik ohne die SVP», wenn er keine politische Linie zeigt, welche letztlich eben auch Grundlage hat, um mehrheitsfähig zu sein, und die auch Grundlage hat, um glaubwürdig zu sein. Da müssen Sie sich nicht wundern, Ernst Schibli, wenn Sie Opposition ernten.

Wir attestieren der Regierung, dass sie ihre Arbeit mit grosser Seriosität getätigt hat und dass sie ihre Verantwortung auch gegenüber dem Staatsapparat wahrgenommen hat. Wir gehen davon aus, dass sie richtig handelt, wenn sie den Kantonsrat darauf aufmerksam macht, dass wir hier in letzter Zeit Ausgaben beschlossen haben, zum Beispiel bei den «Planungsleichen und Umfahrungen», die wir so nicht finanzieren können und die so letztlich auch der bürgerlichen Zielsetzung ganz diametral widersprechen. Wenn FDP und SVP das unter glaubwürdiger Finanzpolitik abtun wollen, dann ist es etwas, das nur

sie selber als glaubwürdig anerkennen können, nicht aber jemand, der objektiv zu beurteilen versucht.

In diesem Sinne bitten wir die FDP- und die SVP-Fraktion, ihre Verantwortung, die sie nun einmal haben, auch ernst zu nehmen, das Budget ernsthaft prüfen zu lassen und dann zu entscheiden, was wir weiter machen. Es kann nicht sein, dass sie einfach irgendwie behaupten, es gehe so nicht. Sie wollen eine Streichung und damit soll nun die ganze Finanzpolitik formuliert sein? Zu gross sind auch die Differenzen zwischen FDP und SVP, um der Regierung damit einen klaren Auftrag zu erteilen.

Die EVP-Fraktion wird das Budget in diesem Sinne offen bearbeiten.

Erklärung der FDP-Fraktion

Balz Hösly (FDP, Zürich): Meine Damen und Herren Regierungsräte, wir danken Ihnen für Ihr vollzähliges Erscheinen! Es ist vermutlich nicht die erste Überraschung in dieser Budgetdebatte, die wir jetzt entgegennehmen dürfen.

Ich glaube, es kann heute nicht darum gehen, die Budgetdebatte vorzuziehen, wie das Dorothee Jaun bereits angetönt hat, sondern es geht lediglich darum, über den Entscheid der Geschäftsleitung, den Rückweisungsantrag der Finanzkommission am 1. Oktober zu beraten – ein Entscheid, hinter dem ich voll stehe – hier zu debattieren. Es kann auch nicht darum gehen, die Positionen der FDP, die sie erstmals in der Budgetdebatte 2000 geäussert, in der Budgetdebatte 2001 wiederholt und in einem Communiqué Mitte dieses Jahres noch einmal wiederholt hat, wo sie die Eckwerte eines neuen Budgets der Regierung transparent und klar bekannt gegeben und gesagt hat, diese Eckwerte seien einzuhalten, noch ein drittes Mal zu wiederholen. Wir haben das bewusst so getan, weil wir wussten, dass die Regierung ohne Vorschlag von Gesetzesänderungen einerseits und ohne personalpolitische Massnahmen andererseits nicht in der Lage sein würde, von einem Jahr auf das andere die Budgetposition in Ordnung zu bringen. Wir müssen leider feststellen – und das ist der Grund für den Entscheid der FDP –, dass die Regierung während diesen zwei Jahren nicht auf diese Forderungen eingetreten ist.

Es ging dann darum zu entscheiden, ob wir den Sachkommissionen zumuten wollen, ein Budget im Detail zu beraten, von dem wir wussten, dass es durch die realen Mehrheiten dieses Rates nach der Eintre-

tensdebatte zurückgewiesen würde. Wir sind der Meinung, eine vertiefte Analyse ist genau so möglich, wenn die Situation im Vornherein klar gemacht wurde. Und die Situation im Vornherein klar machen bedeutet, keinen Zweifel darüber zu lassen, dass das Budget zurückgewiesen wird. Dann, meine Damen und Herren Regierungsräte, wird die FDP hier konstruktiv an Variantendiskussionen mitarbeiten. Es hat uns getroffen, dass Sie Postulate und Motionen der FDP, in denen Variantendiskussionen gefordert wurden, zurückgewiesen haben, dass Sie nicht bereit waren, diese entgegenzunehmen. Sie wollten nicht darauf eingehen und Sie sind nicht darauf eingegangen. Wenn der einzige Weg darin besteht, dass die FDP hier dann sagt, «dieses Budget diskutieren wir in dieser Form nicht», dann muss das leider der einzige Weg sein. Das heisst aber nicht, dass die FDP danach nicht bereit ist, auf diese Variantendiskussionen einzutreten. Im Gegensatz zu den Ausführungen von Daniel Vischer, der hier eine Staatskrise herbeireden will – ich kenne seine Ausführungen, er hat sie am letzten Donnerstag an mir getestet und er hat sie heute im Plenum wiedergegeben, darum musste ich sie nicht unbedingt hören –, eine Staatskrise, lieber Daniel Vischer, haben wir nicht. Die Krise haben höchstens Sie, weil Sie mit der realen politischen Macht konfrontiert wurden. Aber in einer Demokratie gibt es Mehrheiten und es gibt Minderheiten. Im Moment, Daniel Vischer, sind Sie in der Minderheit.

Wir haben aber ein Finanzproblem. Ein Finanzproblem haben wir tatsächlich! Das ist auch der Grund, weshalb die FDP seit Jahren davor warnt, auf diesem Budgetniveau weiterzumachen. Es braucht ein Minimum an Rezession, es braucht ein Minimum an nicht mehr so freundlichem Steuersprudeln und der Kanton wird in einer ganz anderen Verfassung in die nächste Rezession hineingehen, als wir das in der letzten noch konnten. In diesem Sinne wird die FDP den Antrag der Finanzkommission am 1. Oktober diskutieren wollen. Wir möchten aber diese Variantengespräche – das möchten wir Ihnen signalisieren – auf zwei Ebenen weiterführen. Die eine Ebene muss eine grundsätzliche Ebene sein. Christian Huber hat in seiner Amtszeit als Regierungsrat mehrmals den Anlauf gemacht, die «Rechberggespräche» wieder aufzunehmen. Ich kann Sie auffordern, nehmen Sie sie auf, Herr Finanzdirektor! Die FDP ist bereit, hier auf einer grundsätzlichen Ebene, die weh tut – und zwar nicht nur der linken Ratsseite, sondern auch der rechten –, die Budgetdebatte zu führen. Auf der anderen Seite muss die Variantendiskussion auch in den Sachkommissi-

onen geführt werden. Es geht nicht, dass man nur via Sachkommissionen und via «Globalbudget-Pflasterli-Politik» versucht, das Budget zu bereinigen. Wir sind uns bewusst, das ist nur im Grundsätzlichen möglich. Wir sind uns aber auch bewusst – das haben wir in unserem Communiqué geschrieben –, dass der Kanton Zürich einer grundsätzlichen Neubetrachtung bedarf, was seine Organisation, seine Struktur, aber auch seine Prozesse anbelangt. Auch diese Aufgabe fordern wir, seit die neue Regierung im Amt ist, haben aber noch keinen Silberstreifen am Horizont feststellen können. Wir sind überzeugt, in den «Rechberggesprächen» diese Variantendiskussionen, aber auch die Grundsatzfragen mit Ihnen aufnehmen zu können. Ich signalisiere Ihnen hier Konstruktivität. Und in dem Sinne haben Sie vielleicht auch gemerkt, dass wir zwar im Resultat mit der SVP übereinstimmen, der Weg dorthin aber ein grundsätzlich anderer ist.

Persönliche Erklärung

Gustav Kessler (CVP, Dürnten): Normal ist doch, dass die Regierung einen Voranschlag bringt und die Sachkommissionen und die FIKO daran herumfeilen oder diesen ändern. Ich bin der Meinung, dass die Mehrheit aus SVP und FDP Verantwortung zu übernehmen haben. Sie müssen sagen, was sie wollen und was nicht.

Ein Wort noch an die Regierung. Sie hat auch einen Teil dieser verzwickten Situation zu tragen. Vielleicht ist das ein alter Hut, aber die Regierung hätte Gelegenheit gehabt, mit dem seinerzeitigen «ALÜB» zu bestimmen, was man für welches Geld haben kann und was eben nicht. Die Quittung ist heute da. Vielleicht muss sich die Regierung entschliessen, ein «ALÜB 2» nachzuschliessen, welches dann aber diesen Namen verdient und Grundlage für weitere Diskussionen bildet.

2. Festsetzung der Besoldungen der Mitglieder des Sozialversicherungsgerichts (Änderung)

Antrag der Justizkommission vom 6. Juni 2001

KR-Nr. 235/2001

Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil), Präsident der Justizkommission:
Ich bitte nun doch, dass Sie sich etwas beruhigen!

Mit Schreiben vom 9. November 1999 hat das Sozialversicherungsgericht zuhanden der Geschäftsleitung des Kantonsrates einen Antrag um besoldungsmässige Gleichstellung mit den anderen obersten Gerichten gestellt. Die jährliche Besoldung der anderen obersten Gerichte entspricht im ersten Dienstjahr dem ersten Maximum der Besoldungsklasse 29. Die Richterinnen und Richter des Sozialversicherungsgerichtes hingegen sind in der Besoldungsklasse 27 eingereiht.

Im Einvernehmen mit der Geschäftsleitung entschied die Justizkommission, welcher das Geschäft zugewiesen worden war, zuerst die Auswirkungen der Aufstockung sowie der Kompetenzänderungen abzuwarten. Nun wurde – nachdem sich die Kommission im Januar dieses Jahres auf Grund eines Besuches darüber vergewissern konnte, dass die Massnahmen zu greifen beginnen, und dass die Pendenzen abgebaut werden –, die Beratung des Geschäftes wieder aufgenommen. Nach einer ersten einlässlichen Diskussion innerhalb der Kommission sprach sich eine knappe Mehrheit von 6 : 4 Stimmen für eine Gleichstellung aus. Sie war der Ansicht, dass es keine sachlichen Gründe für eine unterschiedliche Einreihung gebe. Im Wesentlichen wurde auf die damalige Diskussion bei der Schaffung des Sozialversicherungsgerichts im Jahre 1994 hingewiesen. Damals wurde der Entscheid für die tiefe Einreihung unter anderem finanzpolitisch begründet. Ein Vergleich mit den anderen Kantonen und dem Bundesgericht hat eine überwiegende Gleichstellung ergeben. Ein entsprechender Bericht und Antrag an die Geschäftsleitung erfolgte im April dieses Jahres. Nach Diskussionen innerhalb der Geschäftsleitung wurde das Geschäft direkt zu Bericht und Antrag zuhanden des Kantonsrates an die Justizkommission zurückgegeben. In der Folge nahm die Kommission ihre Beratung wieder auf und stimmte darüber im Sinne eines Rückkommensantrages ein zweites Mal ab. Diesmal ergab sich eine knappe Mehrheit gegen eine Gleichstellung.

In der Begründung zur Ablehnung des Antrages argumentiert die Kommission wie folgt: Seit dem Entscheid im Jahr 1994 liegen keine neuen Tatsachen vor, welche eine Änderung der Besoldungsklasse zu begründen vermögen. Zwar prüft das Sozialversicherungsgericht wichtige und für die Betroffenen oft existenzielle Fragen, dabei sind aber relativ viele gleich geartete Sachverhalte vor allem im Bereich der Arbeitslosenversicherung zu beurteilen. Auch ist das Sozialversi-

cherungsgericht bei Verfügungen der Sozialversicherungsanstalt, welche es zu beurteilen hat, oftmals die erste, beziehungsweise die unterste kantonale Gerichtsinstanz.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Justizkommission zwar durchaus anerkennt, dass die Pendenzen durch das Sozialversicherungsgericht speditiv abgebaut werden. Trotzdem liegen keine neuen Tatsachen vor und eine Vergleichbarkeit mit den anderen obersten Gerichten ist nur bedingt möglich. Das Argument bezüglich des relativ einseitigen Wirkungskreises trifft nach wie vor zu. Die Kommissionsmehrheit beantragt daher, den Antrag des Sozialversicherungsgerichts vom 9. November 1999 auf besoldungsmässig gleiche Einstufung mit den anderen obersten Gerichten abzulehnen.

Ich verlese Ihnen noch zusätzlich den Antrag der EVP-Fraktion. Eine Mehrheit der Fraktion wird den Minderheitsantrag unterstützen und die Angleichung an die anderen obersten Gerichte gutheissen.

Ratspräsident Martin Bornhauser: Über das Wochenende konnte ich an der regionalen Jugendsession teilnehmen. Im Korridor unseres Rathauses war ein Chaos. Es sah aus wie auf einem Campingplatz. Dann kamen die hundert Jugendlichen hier in den Rat und haben diskutiert. Und was ich hier erlebte, waren hundert Leute, die ruhig waren und einander zuhörten. Ich sehe nicht ein, warum es bei uns umgekehrt ist.

Bernhard Egg (SP, Elgg): Vielen Dank, Herr Ratspräsident, für diese Worte. Vielleicht vermag ja der Minderheitsantrag genügend Aufmerksamkeit zu wecken. Nach dem, was wir heute Morgen gehört haben, ist es vielleicht etwas Ironie des Schicksals, dass dieser Antrag heute behandelt wird.

Ich begründe Ihnen den Minderheitsantrag. Ich beantrage Ihnen namens der Kommissionsminderheit und auch namens der SP-Fraktion, das Gesuch des Sozialversicherungsgerichts gutzuheissen und die Löhne der Richterinnen und Richter denjenigen der anderen obersten Gerichte anzugleichen. Die Rede ist zwar von einem Minderheitsantrag, Sie entnehmen aber der etwas skurrilen Vorgeschichte dieser Vorlage, dass sich in der Kommission Zustimmung und Ablehnung in etwa die Waage gehalten haben. Es ist völlig klar, dass wir bei dieser Vorlage von Löhnen im obersten Bereich der kantonalen Magistrats-

personen sprechen. Ob es um sehr gute oder weniger gute Löhne geht, ist aber gar nicht der wesentliche Punkt. Es geht um eine Frage der Gleichbehandlung, die schlichte Frage nämlich, ob alle obersten kantonalen Richterinnen und Richter gleich entlöhnt werden sollen. Ich bin überzeugt, alle wesentlichen Argumente zwingen zu einer Gleichbehandlung. Was man ebenfalls noch wissen muss, ist, dass die obersten Richterinnen und Richter gemäss speziellen Kantonsratsbeschlüssen entlöhnt werden. Für die anderen Justizpersonen und die Sekretariate gilt das «normale» kantonale Personalrecht. Als das Sozialversicherungsgericht neu geschaffen wurde und auch die Löhne für seine Richterinnen und Richter festgelegt werden mussten, wurden für die niedrigere Einstufung verschiedene Gründe angeführt. Es war die Rede von einem relativ einseitigen Wirkungskreis, den das Sozialversicherungsgericht habe, und von so genannter nicht vollständiger Zweitinstanzlichkeit – ich komme auf diese Punkte noch zurück.

Spricht man mit Rats- und Kommissionsmitgliedern, die damals dabei waren, ist aber offensichtlich, dass es auch schlicht um finanzielle Gründe ging. Es ging einerseits ganz einfach ums Sparen und andererseits darum, die Schaffung des Sozialversicherungsgerichts, die ja damals dem obligatorischen Referendum unterstand, nicht mit der Festsetzung von Löhnen in der obersten Lohnklasse zu gefährden. Das scheinen mir nun aber doch ziemlich sachfremde und im Lichte des Gleichbehandlungsgebotes unzulässige Gründe zu sein. Die Kommissionsmehrheit lässt ausführen, es seien keine neuen Tatsachen gegeben; man müsse nichts ändern. Das ist zum Teil falsch und es hindert den Rat im Übrigen nicht, einen Sachverhalt nach Jahren neu zu beurteilen und einen Fehlentscheid zu korrigieren.

Nun zu den Tatsachen, die nicht neu sein sollten. Das Sozialversicherungsgericht gehört zum Kreis der obersten kantonalen Gerichte. Paragraph 210 des Gerichtverfassungsgesetzes lautet klipp und klar «Als oberste kantonale Gerichte gelten das Kassationsgericht, das Obergericht, das Sozialversicherungsgericht und das Verwaltungsgericht». Es ist auch vom Instanzenzug her klar. Nach dem Sozialversicherungsgericht stehen keine kantonalen Rechtsmittel mehr zur Verfügung, also ist es das oberste kantonale Gericht, ganz gleich durch wie viele Gremien die Beschwerdeführer zuvor schon prozessiert haben. Ich weiss sehr wohl, dass das Sozialversicherungsgericht – der Kommissionspräsident hat es erwähnt – viele Verfügungen der Sozialversicherungsanstalt zu beurteilen hat. Die erste Instanz ist die verfügen-

de Instanz. Das ist aber hier nicht der wesentliche Punkt. Wesentlich ist, dass wir von einem obersten kantonalen Gericht sprechen.

Ferner traten am 1. Januar 1999 die neuen Bestimmungen über die gerichtsübergreifenden Justizverwaltungsorgane in Kraft. Seit gut zweieinhalb Jahren bilden Delegierte der obersten kantonalen Gerichte den Plenarausschuss und die Verwaltungskommission, geregelt im Gerichtsverfassungsgesetz. Die Verwaltungskommission hat zum Beispiel den Verkehr mit dem Kantonsrat zu besorgen, soweit die Justiz als Ganzes betroffen ist. Und – ganz aktuell – die Kommission besorgt den Verkehr mit dem Kantonsrat beim Voranschlag. Die Gerichte bilden also sogar gemeinsame Organe. Die Richterinnen und Richter des Sozialversicherungsgerichts blieben aber zwei Lohnklassen tiefer eingereiht. Das ist sinnwidrig, unkorrekt und verstösst krass gegen das Gleichbehandlungsgebot. Die erwähnte Revision des Gerichtsverfassungsgesetzes ist sehr wohl eine neue Tatsache, die gewürdigt werden muss und aus der auch Konsequenzen zu ziehen sind. Dem Sozialversicherungsgericht einen einseitigen Wirkungskreis vorzuhalten, finden wir ziemlich despektierlich. Es behandelt sehr komplexe Rechtsmaterien und fällt in sehr vielen Fällen für die Betroffenen ausserordentlich weit reichende Entscheide. Ich erinnere vor allem an den Bereich der Invalidenversicherung. Den Einseitigkeitsvorwurf könnte man, wenn man schon wollte, dann aber auch gegenüber einem Oberrichter oder einer Oberrichterin erheben, die ausschliesslich an einer Strafkammer tätig sind, oder auch gegenüber einem Verwaltungsrichter, der auf Baurecht oder Steuerrecht oder was auch immer spezialisiert ist. Auch dieses Argument ist somit überhaupt nicht stichhaltig. Auch das Argument der Routineentscheide sticht nicht, die Routinefälle machen, je nachdem, was man dazu rechnen will, einen kleinen Anteil aus, der vielleicht zwischen 10 und 20 Prozent liegt.

Dann noch ein weiterer widersinniger Punkt. Der Generalsekretär des Sozialversicherungsgerichts ist wie die Sekretäre der anderen obersten kantonalen Gerichte in Lohnklasse 28 eingereiht. Das ist vom Personalrecht her zwingend. Das Personal wird also zwischen den Gerichten gleich behandelt, aber die Richter nicht. Das führt dazu, dass der Generalsekretär mehr verdient als die Mitglieder des Gerichtes, was ja wohl nicht der Sinn sein kann. Das Paradox wurde gelöst – wenn man dem gelöst sagen kann –, indem der Sekretär freiwillig auf

eine Einstufung verzichtet, die zu einem höheren Lohn als dem eines Gerichtsmitglieds führen würde.

Ganz wesentlich ist schliesslich der Vergleich mit dem Bundesgericht und auch der Blick über die Kantonsgrenzen. Die Mitglieder des Bundesgerichts und des Bundesversicherungsgerichts sind lohnmässig gleich gestellt. In anderen Kantonen ist das Sozialversicherungsgericht teils dem Verwaltungsgericht angegliedert. Dort ist die Gleichstellung wiederum sowieso gegeben. Teils gibt es separate Gerichte; die Lohngleichheit ist in diesen Kantonen aber gewährt. Ich ersuche Sie aus all diesen Gründen, den Minderheitsantrag gutzuheissen und damit zu gleichen Löhnen für die Mitglieder der obersten kantonalen Gerichte Ja zu sagen.

Rosmarie Frehsner-Aebersold (SVP, Dietikon): Die SVP wird dem Antrag der Justizkommission zustimmen, das heisst, sie wird einer Anhebung der Saläre der Sozialversicherungsrichter von Besoldungsstufe 27 auf Besoldungsstufe 29 nicht zustimmen. Im Gegensatz zu meinem Vorredner Bernhard Egg sehen wir die Sache etwas anders.

Zum genau gleichen Thema wurde bereits im Januar 1994 in diesem Rat diskutiert und entschieden. Gemäss Protokoll referierte damals der Vizepräsident Peter Lauffer (FDP) namens des Büros des Kantonsrates und sagte wörtlich: «Wir meinen, dass unser Antrag, Besoldungsklasse 27, eine gerechte Lösung sei, die im kantonalen Besoldungsgefüge sinnvoll und im kantonalen Bereich durchaus grosszügig ist.» Er zitierte auch den damaligen Regierungsrat Moritz Leuenberger, der eine Zwischenlösung zwischen Bezirksgericht und Obergericht ausdrücklich als möglich und richtig bezeichnet habe. In der Schlussabstimmung stimmten 92 Kantonsräte und Kantonsrätinnen für Besoldungsklasse 27 und nur ein Kantonsrat war dagegen. Nun, 1995 startete das Sozialversicherungsgericht mit sechs vollamtlichen Mitgliedern und 25 juristischen Sekretären. 1997 beschloss der Kantonsrat, die Mitglieder von sechs auf neun zu erhöhen. Die Zahl der juristischen Sekretäre hingegen wurde im Laufe der Jahre von 25 auf 40 erhöht. Und mit dem Budget 2001 bewilligten Sie zusätzliche 640'000 Franken für vier ausserordentliche Ersatzrichterstellen für das Sozialversicherungsgericht in Winterthur – und zwar mit dem klaren Ziel, den Pendenzenberg zu reduzieren. Der Antrag der Sozialversicherungsrichter in der Diaspora in Winterthur ist folglich nicht mit einem entsprechenden Anstieg des Leistungsdrucks zu begründen, ist

doch die Zahl der Mitglieder, Ersatzrichter und Sekretäre seit Bestehen des Gerichts kontinuierlich angehoben worden. Es handelt sich hier um einen klassischen Fall der Statusverbesserung. Die Begründung für diese höhere Einstufung bringt denn auch keine neuen Erkenntnisse. Nach wie vor deckt das Sozialversicherungsgericht – das ist nicht weg zu diskutieren – ein Spezialgebiet ab. Es ist ein schmales Segment der Rechtsprechung, verbunden mit vielen Routinefällen, und auf dieser Ebene auch nicht vergleichbar mit den Anforderungen an angehende Obergerichter. Dies beweist auch die Tatsache, dass am Sozialversicherungsgericht teilweise Mitglieder ohne jegliche richterliche Erfahrung eingestellt wurden. Dies wäre wohl für die Wahl eines Mitglieds an das Obergericht kaum denkbar.

Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger des Kantons Zürich haben einem Sozialversicherungsgericht zugestimmt, dessen Richter in die Besoldungsstufe 27 eingereiht werden sollten. Durch eine Anhebung um zwei Besoldungsstufen würde dieser Volksentscheid sozusagen auf dem kalten Wege abgebaut. Auch aus diesem Grund unterstützt die SVP den eingangs erwähnten Antrag der Justizkommission und bittet Sie, ebenfalls in diesem Sinne zu entscheiden.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Es geht nicht darum, ob diese Lohn-erhöhung im Lichte der Leistungsfähigkeit und der Leistungsbereitschaft und des ausgewiesenen intellektuellen Könnens der Sozialversicherungsrichterrinnen und -richter gerechtfertigt ist oder nicht. Sondern es geht darum, ob es sinnvoll und tunlich ist, dass heute wieder einmal bezüglich einer Lohngruppe Besoldungspolitik betrieben wird, derweil man uns von Regierungsseite immer sagt, eine Besoldungsrevision sei dann schon gar nicht nötig. Und dann kommen all die hehren Argumente, die Bernhard Egg vorgetragen hat, und wir werden sie in den nächsten zwei, drei Jahren bei verschiedenen Berufsgruppen innerhalb der Verwaltung und der Gerichte wieder hören.

Wir werden den Antrag stellen,

diese Vorlage an die Kommission zurückzuweisen

mit der Aufforderung an die Kommission, dem Regierungsrat den Auftrag zu geben, er habe eine Besoldungsrevision vorzunehmen und im Rahmen dieser Besoldungsrevision auch die Einstufung der verschiedenen Gerichte zu überprüfen.

Wie zu Recht gesagt worden ist, haben wir – ich glaube, es war im Januar 1994 – die Einordnung des Sozialversicherungsgerichts zwischen Bezirks- und Obergericht vorgenommen. Es war in der Tat der damalige Regierungsrat und heutige Bundespräsident Moritz Leuenberger, ein sicher sozial eingestellter Mensch, der sagte, das Sozialversicherungsgericht sei gewissermassen ein Gericht «sui generis». Es sei nicht gleich einzustufen wie das Obergericht, aber höher als die Bezirksgerichte. Ich getraute mich damals schon als Einziger die Frage zu stellen, warum überhaupt das Sozialversicherungsgericht höher eingestuft wird als etwa das Mietgericht oder das Arbeitsgericht. Es ist ja keineswegs so, dass nur die Sozialversicherungsrichterinnen und -richter Spezialrichterinnen und -richter mit ausgewiesenem Fachbereich sind.

Es ist mir in den letzten sieben Jahren nicht aufgefallen, dass ein neues Argument dazu gekommen ist. Auch Bernhard Egg hat materiell keines nennen können. Aufgefallen ist, dass es Schwierigkeiten gab beim Sozialversicherungsgericht. Das hat mit der Besoldung nichts zu tun, aber es war eine mühsame Sache. Zum Glück sind sie offenbar inzwischen behoben worden. Ich stelle die Frage, ob die Einstufung der Gerichte heute richtig liegt. Für mich ist es falsch, dass Obergericht und Verwaltungsgericht auf der gleichen Stufe eingeordnet sind. Auch vom Instanzenzug her kann man da wirklich anderer Meinung sein, als dies heute der Fall ist. Es mag sein, dass das Sozialversicherungsgericht und das Verwaltungsgericht gleich einzustufen sind. Man kann sich aber auch fragen, ob das Mietgericht und das Arbeitsgericht richtig eingestuft sind. Im Weiteren legt ja der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Vorlage vor, die eine Neuorganisation der Zürcher Gerichte beinhaltet. Sie wird wahrscheinlich auch ein Überdenken der heutigen Gerichtsstruktur zum Inhalt haben. Schon allein deshalb kommt dieser Entscheid zur Unzeit. Man will gewissermassen nun noch etwas nachreichen, wofür es aber zum jetzigen Zeitpunkt eigentlich gar keinen Anlass gibt. Wir haben nichts dagegen, dass die Sozialversicherungsrichterlöhne angehoben werden aus Prinzip, aber wir haben etwas dagegen, dass man so tut, als müsse man jetzt eine Korrektur vornehmen auf Grund neuer Tatsachen – denn die gibt es nicht. Deswegen die Rückweisung, deswegen die sorgfältige Überprüfung!

Und nun noch ein Letztes. Ich weiss, man macht sich etwas unbeliebt, wenn man über Löhne redet, weil ja immer auch das Neidargument

kommt. Ich weiss auch, dass alle Regierungsräte, Obergerichter, Sozialversicherungsrichter, Bezirksrichter selbstverständlich in der Privatwirtschaft viel mehr verdienen könnten, als sie heute verdienen. Aber wir sind halt jetzt beim Staat. Und wir haben beim Staat noch gewisse Kriterien, um diese Einordnungen sorgfältig vorzunehmen. Tun Sie mithin nicht mehr so, als sei eine Besoldungsrevision nicht längst fällig! Wir können doch nicht Besoldungspolitik via Bundesgericht betreiben.

Rita Bernoulli (FDP, Dübendorf): Ich bitte Sie, im Namen der FDP-Fraktion, den Antrag des Sozialversicherungsgerichts gutzuheissen und dem Minderheitsantrag der Justizkommission zuzustimmen.

Es wurde schon mehrfach gesagt, am 3. Januar 1994 reihte dieser Rat die Mitglieder des Sozialversicherungsgerichts in die Besoldungsklasse 27 der damaligen Beamtenverordnung ein und widersprach damit dem Antrag des Regierungsrates, die Mitglieder des Sozialversicherungsgerichts gleich wie die anderen obersten Gerichte in die Besoldungsklasse 29 einzureihen. Dies, obwohl das Sozialversicherungsgericht wie das Obergericht, das Kassationsgericht und das Verwaltungsgericht ein oberstes kantonales Gericht ist, dessen Mitglieder vom Kantonsrat gewählt werden. Mit drei Argumenten wurde das damals begründet – Bernhard Egg hat sie ausführlich dargelegt, von Rosmarie Frehsner wurden sie sogar zitiert – sie sind hier von mir nicht noch einmal zu wiederholen. Im Übrigen sind sie nachzulesen im Protokoll von damals, Seite 9070.

Der Schluss, den wir daraus ziehen, ist folgender: Viele nicht stichhaltige Argumente mussten herhalten, um die besoldungsmässige Gleichstellung der Sozialversicherungsrichter mit den anderen Obergerichtern nicht durchführen zu müssen. Wir haben es hier wieder einmal schlicht und ergreifend mit einem Problem der Gleichstellung im Sinne des gleichen Lohnes für gleichwertige Arbeit zu tun. Dieses Problem gibt es im Übrigen in vielen Abteilungen der Verwaltung, und das ist zu korrigieren. Letztes Beispiel war die gerichtlich erstrittene Gleichstellung des Pflegepersonals. Aber was in der Krankenpflege gilt, muss ja wohl auch in der Rechtspflege gelten. Tatsache ist doch, dass es letztlich nicht um die Einreihung der verschiedenen Berufsgruppen geht, sondern dass nach der Einführung der strukturellen Besoldungsrevision im Jahre 1991 dieser Rat die Lohnordnung aus

finanzpolitischen Gründen nicht in der geplanten Weise durchführte. Das müssen wir nachholen.

Dazu kommt noch ein Weiteres. Wenn wir das bestehende Flickwerk erhalten, zementieren wir zwei weitere Ungereimtheiten. Erstens ist in Paragraf 7, Absatz 2 des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht vorgeschrieben, dass die Belegschaft des Gerichts gleich zu entlönnen ist wie das juristische und das administrative Personal des Obergerichts. Damit wird dessen Tätigkeit derjenigen des Personals des Obergerichts gleichgestellt. Um so weniger erscheint eine besoldungsmässige Ungleichbehandlung der vorgesetzten Richterinnen und Richter an diesen beiden Gerichten gerechtfertigt. Zweitens: Entsprechend der gesetzlichen Vorgabe hat der Gesetzgeber im Personalgesetz den Generalsekretär des Versicherungsgerichts in Gleichstellung mit den Sekretären des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts in die Lohnklasse 28 und damit höher eingereiht als die vorgesetzten Richterinnen und Richter. Das hat Bernhard Egg in seiner Begründung auch schon erklärt.

Fazit: Es braucht Ordnung in der Lohnstruktur auch bei den Gerichten, und ich bitte Sie deshalb noch einmal, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Klara Reber (FDP, Winterthur): Ich möchte nicht wiederholen, was meine Vorredner gesagt haben, aber doch Gerhard Fischer nochmals zu bedenken geben, dass das Verwaltungsgericht heute eben eingestuft ist wie das Obergericht. Es werden die Mitglieder sowohl des Verwaltungsgerichts, des Kassationsgerichts und des Obergerichts, als auch des Sozialversicherungsgerichts vom Kantonsrat gewählt. Ich war damals Mitglied der vorberatenden Kommission für das Sozialversicherungsgericht und es stand noch zur Diskussion, ob hier nicht eine Eingliederung in das Verwaltungsgericht vorzuziehen wäre. Den Ausschlag für ein separates Gericht hat dann gegeben, dass das Verwaltungsgericht keine räumlichen Möglichkeiten hatte, auch noch das Sozialversicherungsgericht aufzunehmen. Deshalb wären keine Kosteneinsparungen entstanden, weil man dann doch einen anderen Standort wählen musste. Ich möchte noch betonen, dass einige andere Kantone wie zum Beispiel Bern, Thurgau, aber auch Luzern das Sozialversicherungsgericht in das Verwaltungsgericht eingegliedert haben. Dort steht natürlich überhaupt nicht zur Diskussion, dass auch die Sozialversicherungsrichter gleich entlöhnt werden wie die

Verwaltungsrichter. Ich bin nicht der Meinung, dass das Bundesgericht kein Präjudiz ist für eine solche Lösung. Das Bundesgericht hat auch keine schlechtere Entlohnung für das eidgenössische Versicherungsgericht. Deshalb möchte ich Sie ebenfalls bitten, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Vinzenz Bütler (CVP, Wädenswil): Die CVP ist nicht der Meinung, dass die Löhne des Sozialversicherungsgerichts angehoben werden müssen. Eine absolute Gerechtigkeit und Gleichheit gibt es nicht. Wir unterstützen den Mehrheitsantrag der Kommission. Aus heutiger Sicht gibt es keine objektiven Gründe, die Löhne zu erhöhen, und wenn es damals im Jahr 1994 ein finanzpolitischer Entscheid war, überlege ich mir natürlich in der finanziellen Situation, von der wir heute Morgen gehört haben, ob wir nicht beim Status quo bleiben sollten. Die Besoldungsrevision, denke ich, müsste man auf einem anderen Weg beschreiten und nicht mit der Zurückweisung dieser Vorlage.

Bernhard Egg (SP, Elgg): Erlauben Sie mir nur noch zwei, drei abschliessende Bemerkungen an Voten, die nun gefallen sind.

Zu Rosmarie Frehsner: Sie hat sehr vieles vorgetragen, das im Grunde genommen in die Budget- und in die KEF-Diskussion gehört und mit dieser hier gestellten Frage herzlich wenig zu tun hat. Ferner hatte ich bei der SVP immer ein wenig den Eindruck, dass die Frage womöglich anders beurteilt würde, wenn die Richter Versicherungsrichter hiessen und nicht Sozialversicherungsrichter. Sie können noch lange den heutigen Bundespräsident Moritz Leuenberger zitieren, Tatsache ist doch einfach, dass man damals im Auge hatte, dass es eine Volksabstimmung geben würde, und dass es schwierig geworden wäre, ein Gericht mit Richtern in der Lohnklasse 29 durchzubringen.

Sie können schon lachen – ich erwähne gerne noch einmal die neuen Argumente, die in der Zwischenzeit dazugekommen sind und die Daniel Vischer nicht hören wollte. Er kann schon sagen, ich hätte keine Argumente vorgetragen, aber ich erwähne gerne noch einmal die rechtlichen Änderungen, die seither eingetreten sind, bei der Revision des Gerichtsverfassungsgesetzes zum Beispiel. Dann zu seinem Lieblingsthema Besoldungsrevision. Ich bin auch nicht so sicher, ob das hierher gehört. Die Gerichte haben ein selbstständiges Antragsrecht.

Ich habe es gesagt, alle höchsten Richter werden nach besonderen Kantonsratsbeschlüssen entlöhnt. Da ist es eben gerade nicht am Regierungsrat, hier Änderungen einzuleiten. Im Übrigen noch – auch ein wenig in eigener Sache aus der Kommission geplaudert: Ich habe zur Diskussion gestellt, ob es zwingend sei, dass die Richter im ersten Maximum beginnen müssten. Kein Mensch in der Kommission ist auf diese Idee eingestiegen. Jetzt kommen Sie mit völlig neuen Lösungen; man müsse zurückweisen und nach völlig anderen Wegen suchen.

Wir haben eine ganz einfache Frage zu beantworten und die lautet: Sollen alle obersten Richterinnen und Richter gleich viel verdienen? Ich meine, es gibt wenig Argumente, die dagegen sprechen. Alle rechtlichen Argumente sprechen dafür, sie gleich zu behandeln. Was man nachher im Budget mit den Gerichten macht, ist eine völlig andere Frage.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Ich bin Bernhard Egg dankbar für sein Argument. Wenn der Grund darin liegt, dass damals eine Volksabstimmung bevorstand und man Angst hatte, eine Besoldungseinreihung vorzunehmen, weil dann das Volk das Gericht wegen des zu hohen Lohnes ablehnen würde, und man heute, da es das Gericht gibt, sagt, man könne jetzt mit der Besoldung rauf, weil es keine Volksabstimmung gibt, dann wundert es mich, dass die SP dafür ist. Das wäre ja geradezu peinlich, wenn heute der Rat, gewissermassen im Wissen, dass das Volk dem nie zustimmen würde, diese Besoldungserhöhung vornimmt.

Im Übrigen, Bernhard Egg, es stimmt, vielleicht ist die SVP wirklich der Meinung, das Sozialversicherungsgericht sei etwas komisch, weil es «sozial» heisst. Aber das Umgekehrte gilt eben auch. Auch wenn es «sozial» heisst, ist es eben nur ein Gericht – oder immerhin ein Gericht. Auch das Wort «sozial» ändert eigentlich nichts, weil die Richter ja bekanntlich neutral sind. Rückweisung meint, dass gerade Ihre Kommission, die sich ja mit den Gerichten befasst, gut täte, einmal diese Auslegeordnung zu machen. Dann können Sie es ja abstimmen mit dem Finanzdirektor Christian Huber – mit Bezug auf Lohngleichheit zwischen Gerichten und ähnlich einzustufenden Positionen in der Verwaltung. Merci.

Eintreten

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

Ratspräsident Martin Bornhauser: Daniel Vischer hat einen Rückweisungsantrag gestellt. Er beantragt Rückweisung an die Kommission.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 128 : 12 Stimmen, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Detailberatung

Titel und Vorbemerkungen

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I.

Minderheitsantrag Bernhard Egg, Rita Bernoulli und Jacqueline Gübeli:

I. *Der Beschluss des Kantonsrates über die Festsetzung der Besoldungen der Mitglieder des Sozialversicherungsgerichts vom 3. Januar 1994 wird wie folgt geändert:*

Abs. 1:

Die jährliche Besoldung der vollamtlichen Mitglieder des Sozialversicherungsgerichts entspricht im ersten Dienstjahr dem ersten Maximum der Besoldungsklasse 29 gemäss Beamtenverordnung.

Abs. 2:

Unverändert.

Abs. 3

Auf den 1. Januar erfolgt jeweils der Aufstieg in die nächsthöhere Besoldungsstufe. Vom fünften Dienstjahr an beträgt die jährliche Besoldung 100% der Höchstbesoldung von Klasse 29 gemäss Beamtenverordnung.

II. *Die Änderung tritt am in Kraft.*

III. Veröffentlichung im Amtsblatt und in der Gesetzessammlung.

Abstimmung

Der Antrag der Kommission wird dem Minderheitsantrag von Bernhard Egg gegenübergestellt.

Der Kantonsrat stimmt dem Antrag der Kommission mit 77 : 65 Stimmen zu.

II.

Keine Bemerkungen genehmigt.

Beschluss der Kantonsrates über die Festsetzung der Besoldungen der Mitglieder des Sozialversicherungsgerichts

(vom 24. September 2001)

Der Kantonsrat,

gestützt auf § 5 des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993,

beschliesst:

- I. Der Antrag des Sozialversicherungsgerichts vom 9. November 1999 an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, es seien die Mitglieder des Sozialversicherungsgerichts besoldungsmässig gleich einzustufen wie die Mitglieder der drei anderen obersten Gerichte des Kantons Zürich, wird abgelehnt.
- II. Mitteilung an das Sozialversicherungsgericht und an den Regierungsrat.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Konzept der Neurorehabilitation

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 7. März 2001 zum Postulat KR-Nr. 361/1998 und gleich lautender Antrag der KSSG vom 19. Juni 2001 **3841a**

Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a. A.), Präsident der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit: Am 21. Juni 1999 hat unser Rat das Postulat 361/1998 betreffend Konzept in der Neurorehabilitation an den Regierungsrat überwiesen. Dieser erstattete dem Kantonsrat mit der Vorlage 3841 vom 7. März 2001 fristgerecht Bericht und beantragt, das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Die Postulanten hatten verlangt, es sei zu prüfen, inwieweit der Kanton Zürich sein Angebot im Bereich der Neurorehabilitation anzupassen beziehungsweise auszubauen habe.

Der Regierungsrat legte in seinem Bericht dar, dass rund ein Drittel des stationären Bedarfs durch innerkantonale Angebote gedeckt wird. Der restliche Bedarf wird über Leistungsaufträge an ausserkantonale Kliniken im Kanton Aargau sowie in den Mitgliedskantonen der Sanitätsdirektorenkonferenz Ost gedeckt. So haben die Rehaklinik Bellikon im Kanton Aargau, die Rheuma- und Rehabilitationsklinik Leukerbad im Kanton Wallis, die Rehaklinik Rheinfelden im Kanton Aargau, die Klinik Valens im Kanton St. Gallen sowie die Rheuma- und Rehabilitationsklinik Zuzach im Kanton Aargau in der Zürcher Spitalliste 1998 Leistungsaufträge für das Fachgebiet der Neurorehabilitation erhalten. Der Bundesrat hat in der Folge vom Kanton Zürich die zusätzliche Aufnahme der Klinik Zihlschlacht im Kanton Thurgau sowie der Rheinburgklinik Walzenhausen im Kanton Appenzell Ausserrhoden verlangt, weil das Angebot als zu knapp taxiert wurde.

Wie Regierungsrätin Verena Diener in der KSSG ausgeführt hatte, ist die Aufnahme der Kliniken Zihlschlacht und Walzenhausen in die überarbeitete Spitalliste gegenwärtig in Vorbereitung. Laut einer Erhebung der Sanitätsdirektorenkonferenz Ost im Jahre 1997 beträgt der Bedarf zur stationären Behandlung der Zürcher Bevölkerung insgesamt rund 165 Betten. Durch innerkantonale Standorte wurden rund 55 Betten, durch ausserkantonale Kliniken rund 110 Betten abgedeckt. Nach Ansicht des Regierungsrates ist damit die stationäre neurorehabilitative Versorgung der Zürcher Kantonseinwohnerinnen und -einwohner im Wesentlichen sichergestellt. Die kurzfristige Schaffung weiterer Angebote steht daher nicht im Vordergrund. Eine nur auf das eigene Kantonsgebiet bezogene Betrachtungsweise lehnt der Regierungsrat allerdings zu Recht ab, weil im Rehabilitationsbereich üblicherweise Angebot und Nachfrage nicht übereinstimmen.

Die Sanitätsdirektorenkonferenz Ost hat die Erarbeitung einer interkantonalen Bedarfsplanung Rehabilitation in Angriff genommen. Die Fertigstellung dieser Planung ist auf Ende 2002 vorgesehen. Sie umfasst auch den Bereich der Neurorehabilitation. Vor allfälligen weiteren Ausbauschritten bei der neurorehabilitativen Versorgung im Kanton Zürich will der Regierungsrat zunächst die Ergebnisse der interkantonalen Bedarfsplanung Rehabilitation der Sanitätsdirektorenkonferenz Ost abwarten.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit stellt fest, dass der Kanton Zürich bei der neurorehabilitativen Versorgung seiner Bevölkerung mehrheitlich auf ausserkantonale Angebote zurück-

greifen muss. Die interkantonale Zusammenarbeit in diesem Bereich wird in der Kommission zwar grundsätzlich begrüsst, allerdings beurteilen einzelne Kommissionsmitglieder die relativ grosse Distanz zu gewissen ausserkantonalen Angeboten eher als kritisch, im Gegensatz zum Sprechenden. Es wurde dabei darauf hingewiesen, dass die Rehabilitationsprozesse für den Betroffenen durch den Einbezug ihres familiären und sozialen Umfeldes im positiven Sinne wesentlich beeinflusst werden kann.

Wir haben zur Kenntnis genommen, dass gegenwärtig eine Überarbeitung der Bedarfsplanung Rehabilitation durchgeführt wird und dass der Regierungsrat deren Ergebnisse abwarten will, bevor er über weitere Entscheidungen in diesem Bereich diskutiert.

Im Laufe der Beratungen wurde in der Kommission der Antrag gestellt, das Postulat noch nicht abzuschreiben, sondern vom Regierungsrat einen Ergänzungsbericht zu verlangen, der gestützt auf den Bericht der Sanitätsdirektorenkonferenz Ost verfasst werden soll. Gemäss Paragraph 60 des Kantonsratsgesetzes werden parlamentarische Vorstösse, die vor Inkrafttreten des Gesetzes am 31. Mai 1999 eingereicht wurden, nach altem Recht behandelt. Dieses räumt in Paragraph 24 dem Regierungsrat für die Abfassung eines Ergänzungsberichts aber lediglich eine Frist von sechs Monaten ein. Die KSSG ist daher zum Schluss gekommen, dass unter diesen Umständen die Forderung nach einem Ergänzungsbericht nicht sinnvoll ist, und beantragt dem Kantonsrat, dem Abschreibungsantrag des Regierungsrates zuzustimmen. Die Kommission ist sich bewusst, dass mit diesem Vorgehen dem anerkannten Anliegen nicht entsprochen wird. Sie wird daher unmittelbar nach Behandlung dieses Geschäfts im Kantonsrat ein Kommissionspostulat einreichen, welches vom Regierungsrat nach Vorliegen der Bedarfsplanung Rehabilitation der Sanitätsdirektorenkonferenz Ost Aufschluss über allfällige Ausbauschritte im Bereich der Neurorehabilitation im Kanton Zürich verlangen. Wir haben dieses Verfahren im Rahmen unserer Kommissionsberatung mit Regierungsrätin Verena Diener abgesprochen; es erfolgt mit ihrem Einverständnis.

Ich danke Verena Diener und ihrer «Crew» für die gute Zusammenarbeit in dieser Frage und bitte Sie, der Abschreibung des Postulates 361/1998 zuzustimmen.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Ausgangspunkt des Postulates bildete die geplante Schliessung des Spitals Dielsdorf. Damals wurde als Alternativlösung der Aufbau einer Klinik für Neurorehabilitation diskutiert. Es wurde bereits erwähnt, dass der Kanton Zürich nur knapp einen Drittel seines eigenen Bettenbedarfs im Bereich der Neurorehabilitation abdeckt. Dies wird vom Bund so nicht akzeptiert. Der Kanton Zürich hat mit fünf ausserkantonalen Kliniken Leistungsverträge abgeschlossen. Im Neurorehabilitationskonzept wird die räumliche Nähe zum sozialen Umfeld – also die wohnortsnahe Rehabilitation als ganz wichtiger Faktor für den Erfolg bezeichnet. Die ausserkantonalen Institutionen sind aber, mit Ausnahme der drei Aargauer Kliniken, zu weit von Zürich entfernt und dort leider oft nur schlecht erreichbar. Es gibt also genügend Plätze; diese sind aber nicht am richtigen Ort. Patientinnen und Patienten sind in der Regel ältere Menschen. Der Kontakt zu ihren Angehörigen und ihrem sozialen Umfeld beeinflussen den Heilungsverlauf oft sehr wesentlich. Es ist ja auch so, dass Angehörige und das Umfeld die Rehabilitation der Patientinnen und Patienten mittragen sollten und dass dieser Prozess sich im Durchschnitt über eine längere Zeitdauer erstreckt. Es ist daher ganz besonders auf möglichst kurze Anfahrtswege und eine gute Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr zu achten.

Die Strategie der Gesundheitsdirektion ist grundsätzlich richtig. Eine Zusammenarbeit über die Kantonsgrenze hinaus ist sinnvoll, sofern die gute Erreichbarkeit gewährleistet ist. Es ist ja auch so, dass unser Kanton mit der jetzigen Regelung der Zusatzbetten in ausserkantonalen Spitälern sehr günstig fährt. Dies ist aber auf die Dauer keine Lösung. Nicht nur unser Kanton beschäftigt sich zur Zeit mit diesen Fragen. Auch die Ostschweizer Kantone überarbeiten im Moment ihre Bedarfsplanungen. Dieser Bericht soll ungefähr bis Ende 2002 vorliegen, unser Kommissionspräsident Jürg Leuthold hat es bereits erwähnt. Sobald diese Ergebnisse vorliegen, muss entschieden werden, ob der Kanton Zürich eine zusätzliche Rehabilitationsklinik braucht und wo diese stehen soll.

Die EVP-Fraktion stimmt der Vorlage einstimmig zu. Wir sind bereit, das Postulat vorerst abzuschreiben, das Erscheinen der interkantonalen Bedarfsplanung abzuwarten und uns dann über die daraus folgenden Schritte des Kantons ins Bild setzen zu lassen.

Blanca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf): Bei dieser Vorlage geht es um das Konzept der Neurorehabilitation, das heisst meistens um die Rehabilitation nach Hirnverletzungen, Hirnschlag und Hirntumor. Bekanntlich wird nur zirka ein Drittel der benötigten Plätze durch innerkantonale Angebote gedeckt. Angebot und Nachfrage stimmen also kantonal nicht überein. In anderen Kantonen, zum Beispiel im nahen Kanton Aargau, hat es hingegen ein Überangebot. Deshalb hat der Kanton Zürich vorerst kantonsübergreifend in seiner Spitalliste 1998 Leistungsaufträge für dieses Fachgebiet mit ausserkantonalen Kliniken abgeschlossen. Diese Kliniken müssen nah und gut erreichbar sein, da bei diesen Patienten für eine schnellst mögliche Wiederintegration der Kontakt zu Angehörigen und weiter behandelnden Ärzten überaus wichtig ist. So ist zum Beispiel Leukerbad für den Kanton Zürich sicherlich schlecht geeignet. Die CVP stellt sich hinter die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen. Dies ist ein positiver Beitrag zur Senkung der Gesundheitskosten, auch als Ausgleich zu den vielen zentralörtlichen Aufgaben, die der Kanton Zürich auf anderen Gebieten wahrnimmt.

Die CVP nimmt Kenntnis davon, dass das Projekt «Interkantonale Bedarfsplanung Rehabilitation» der Sanitätsdirektorenkonferenz Ost am Laufen ist. Der Bericht ist auf Ende 2002 vorgesehen. Wir stimmen mit dem Regierungsrat überein, dass zuerst diese Resultate abzuwarten sind, bevor der Kanton Zürich selbst neue eigene Angebote prüft. Solche Sparmassnahmen erachten wir als sinnvoll – nicht einfach Rückweisungen, Kürzungen und Streichungen, nur damit der Steuerfuss gesenkt werden kann. Wir wollen gute Lebensqualität auf allen Gebieten. Dies fördert die Standortqualität unseres Kantons.

Die CVP will dieses Postulat abschreiben und unterstützt die KSSG darin, sofort ein Kommissionspostulat zur Überprüfung von allfälligen kantonalen Ausbausritten einzureichen, falls dies nach dem Vorliegen des Berichts der Sanitätsdirektorenkonferenz Ost noch nötig wäre. Interkantonale Zusammenarbeit heisst hier sparen ohne Qualitätsverlust.

Oskar Denzler (FDP, Winterthur): Namens der FDP-Fraktion bitte ich Sie, der Abschreibung des Postulates zuzustimmen. Patienten und Patientinnen im Kanton Zürich, welche nach einem Schlaganfall, einem Schädel-Hirn-Trauma oder einer anderweitigen Erkrankung mit Beeinträchtigung des Zentralnervensystems einer Neurorehabilitation

bedürfen, können nur teilweise in kantonalen Institutionen versorgt werden. Für die verbleibenden 110 Betten hat der Kanton Leistungsaufträge mit ausserkantonalen Kliniken abgeschlossen. Insgesamt kann der Antwort der Gesundheitsdirektion zugestimmt werden. Das Zürcher Konzept mit Belegung auch ausserkantonal angrenzender Kliniken scheint vernünftig und unter Berücksichtigung der teuren Infrastruktur spezialisierter Neurorehabilitationskliniken auch wirtschaftlich indiziert und führt zu einer besseren Auslastung vorhandener Institutionen. Ein gewisser Komfortverlust für die Betroffenen, zum Beispiel verursacht durch die Anreisezeit der Angehörigen, die Zusammenarbeit vor Ort, muss wohl oder übel in Kauf genommen werden. Die Errichtung einer eigenen Rehabilitationsklinik im Kanton Zürich, welche dann am besten einem bestehenden Spital, zum Beispiel der Klinik Balgrist angegliedert wäre, würde erhebliche Investitions- und Betriebskosten verursachen. Künftig sollten zudem die Primärspitäler, in denen die erste Versorgung stattfindet, noch besser auf die Betreuung oben erwähnter Zielgruppen ausgerichtet werden, damit erstens möglichst viele Patientinnen und Patienten vor Ort betreut werden können und zweitens die teuren Spezialkliniken nur bei entsprechender Indikation zum Tragen kommen.

Christoph Schürch (SP, Winterthur): Auch wenn die SP-Fraktion dem Abschreibungsantrag zustimmen wird, möchten wir ebenfalls unsere Kritik am heutigen System der dezentralen Neurorehabilitationsversorgung ausdrücken. Wie wir gehört haben, steht nur gerade ein Drittel der benötigten Neurorehabilitationsplätze im Kanton Zürich zur Verfügung. 110 Plätze sind in anderen Kantonen. Sie reichen von Zihlschlacht im Kanton Thurgau bis Valens, nahe dem Bündnerland, ganz zu schweigen von Leukerbad. Im Gegensatz zur FDP erachten wir aus fachlicher Optik eine solche dezentrale Rehabilitation als völlig ineffizient und kontraproduktiv. Soll nämlich mit einer Rehabilitation eine Reintegration des Patienten oder der Patientin angestrebt werden, muss sie zusammen mit dem familiären und dem beruflichen Umfeld sowie den Ärzten und Ärztinnen und der Spitex erfolgen. Analog dem Psychatriekonzept ist auch die Neurorehabilitation in genügendem Umfang relativ gemeindenah zur Verfügung zu stellen. Nur so kann verhindert werden, dass zum Beispiel jüngere Hirnverletzte in geriatrischen Institutionen fehl platziert werden, so wie ich das mehrmals selbst erlebt habe. Es macht ja durchaus Sinn, hoch

spezialisierte Spitzenmedizin wie die Herzchirurgie interkantonale zu zentralisieren, aber bitte nicht im Austausch mit Neurorehabilitationspatienten. Der Kanton Zürich muss seine Verantwortung gegenüber diesen oft ein Leben lang geschädigten Menschen wahrnehmen. Es ist äusserst bedauerlich, dass man Spitäler geschlossen, aber die Chance nicht wahrgenommen hat, wenigstens an einem Ort mehr Neurorehabilitationsplätze zur Verfügung zu stellen.

Ich bitte Sie, Regierungsrätin Verena Diener, Ihre Verantwortung gegenüber diesem schwachen Patientensegment wahrzunehmen und nach dieser Erhebung der Sanitätsdirektorenkonferenz Ost die Weichen entsprechend zu stellen.

Hans Egloff (SVP, Aesch b. Birmensdorf): Zunächst möchte ich meine Interessenbindung offenlegen: Ich bin Mitglied des Vereins «fragile suisse» und weiterer Vereinigungen, welche sich für hirnverletzte Patienten einsetzen.

Das Postulat haben wir seinerzeit auf Grund des Neurorehabilitationskonzept 1996 eingereicht. Ich möchte erneut der regierungsrätlichen Antwort in keinem Punkt widersprechen. Ich gewichte aber gewisse Tatsachen anders.

Der Kanton Zürich hat mit fünf ausserkantonalen Rehabilitationskliniken Leistungsverträge abgeschlossen und neue sollen noch dazukommen. Mit Ausnahme der drei Aargauer Kliniken liegen diese Institutionen alle recht weit entfernt von Zürich. Im Neurorehabilitationskonzept ist aber die Rede von wohnortnaher Rehabilitation. Es gibt also genügend Plätze; diese sind aber nicht am richtigen Ort. Betroffen sind jedoch in aller Regel ältere Menschen, beziehungsweise ihre Partner und deren Umfeld. Es ist daher störend, dass die Anfahrtswege besonders mit dem öffentlichen Verkehr oft zu lang und zu umständlich sind. Es gilt nämlich zu bedenken, dass gerade die Partner und das Umfeld die Rehabilitation der Patientinnen und Patienten mittragen sollten, wie dies in jedem Konzept nachzulesen ist. In anderen Universitätsstädten wie Basel, Bern und Genf liegt der Rehabilitationsanteil mindestens teilweise in unmittelbarer Nähe des Akutbereiches, und ich verstehe nicht, weshalb dies gerade in Zürich nicht so sein kann.

Widersprechen möchte ich der heute wieder mehrfach geäusserten Aussage, dass der Kanton Zürich rund einen Drittel seines Bedarfs in

eigenen Kliniken abdecke. Die zwanzig Betten im Spital Affoltern stehen nämlich einzig Kindern zur Verfügung, sodass effektiv im Kanton Zürich nur 36 Betten, also knapp ein Viertel des Bedarfs für die Neurorehabilitation zur Verfügung stehen.

Ich begrüsse es, wenn der Regierungsrat anerkennt, dass im Kanton Zürich zu wenig Rehabilitationsplätze vorhanden sind, und beurteile die interkantonale Zusammenarbeit auch aus ökonomischen Gründen, wie dies beispielsweise von Oskar Denzler vorgetragen worden ist, als selbstverständlich und sinnvoll. Aber ich habe nur beschränkt Verständnis dafür, dass man in diesem Bereich einen Zusammenhang mit dem Zürcher Angebot bei der Herzchirurgie und in der Transplantationsmedizin macht. Aus Sicht eines Rehabilitationspatienten interessiert dieser interkantonale Abtausch wenig. Für die Betroffenen bleibt die Situation nach wie vor unbefriedigend.

Ich bin aber froh um die Feststellung der Kommission, dass mit der beantragten Vorgehensweise dem anerkannten Anliegen nicht entsprochen wird. Die Kommission will unmittelbar nach der Behandlung hier im Rat ein Kommissionspostulat einreichen und damit vom Regierungsrat nach Vorliegen der Bedarfsplanung Rehabilitation der Sanitätsdirektorenkonferenz Ost Aufschluss über die Ausbauschritte im Bereich der Neurorehabilitation verlangen. Dabei würde ich eine gesamtkonzeptionelle Betrachtungsweise der Gesundheitsdirektion begrüssen. Das Kantonsratsgesetz, der Präsident hat dies ausgeführt, lässt leider keine bessere Lösung zu.

Ich möchte mich daher als Erstunterzeichner dieses Vorstosses den Ausführungen und dem Antrag der Kommission anschliessen; dies alles nicht, ohne dem Präsidenten und den Mitgliedern der Kommission und selbstverständlich auch der Gesundheitsdirektorin Verena Diener für die Anhörung, die wohlwollende Aufnahme und die engagierte Weiterverfolgung unseres Anliegens zu danken.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 138 : 0 Stimmen, dem Antrag der vorberatenden Kommission mit vom Bericht des Regierungsrates abweichender Stellungnahme gemäss Vorlage 3841a zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 361/1998 als erledigt abzuschreiben.

Das Geschäft ist erledigt.

Gemeinsame Fraktionserklärung von SP, Grünen, EVP und CVP

Käthi Furrer (SP, Dachsen): Ich verlese Ihnen eine Fraktionserklärung der SP, der Grünen, der EVP und der CVP zur Abstimmung über die Volksinitiative «Tragbare Krankenkassenprämien für alle» vom 23. September 2001.

Die Volksinitiative zur Prämienverbilligung am gestrigen Abstimmungssonntag hat mit gut 51 Prozent Ja-Stimmen die Mehrheit der Zürcher Bevölkerung erreicht. An einer Medienkonferenz im Kaspar-Escher-Haus am frühen Abend hat die Regierung zu den Abstimmungsergebnissen Stellung genommen. Unter anderem wurde dabei erklärt, dass die 80-Prozent-Ausschöpfung der Verbilligungsgelder für die Krankenkassenprämien, welche den unteren und mittleren Einkommensschichten zugute kommen soll, erst auf das Jahr 2003 in Kraft treten soll – und nicht, wie selbstverständlich angenommen, bereits auf das kommende Jahr. Der Regierungsrat mag seine Gründe für diese Anordnung haben. Wir hingegen sind der Auffassung, dass es nicht angeht, den Volksentscheid, der mit der Erwahrung der Abstimmungsergebnisse durch den Rat geltendes Recht wird, für über ein Jahr auszusetzen. Alle, die von der erhöhten Prämienverbilligung profitieren werden, erwarten die Entlastung so bald als möglich, vor allem angesichts der Ankündigung, dass die Prämien schon im kommenden Jahr wieder massiv ansteigen werden. Die neu betroffenen Familien mit Kindern, die Rentnerinnen und Rentner würden für ein ganzes Jahr um ihre Prämienverbilligung geprellt. Gegen eine solche Bestimmung werden wir uns wehren. Wir bitten hiermit den Regierungsrat dringend, auf den Entscheid zurückzukommen und die nötigen Massnahmen zu ergreifen, damit die Prämienverbilligung auf das Jahr 2002 in Kraft treten kann. Ich danke Ihnen.

4. Gesundheitsgesetz (Änderung)

Antrag des Regierungsrates vom 14. März 2001 und gleich lautender Antrag der KSSG vom 19. Juni 2001 **3842**

Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a. A.), Präsident der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit: Im Kanton Zürich werden gegenwärtig an 25 Schulen gut 3000 Ausbildungsplätze für die Grundausbildungen in den Pflegeberufen und den medizinisch-technischen und medizinisch-therapeutischen Berufen angeboten. Diese Einrichtungen werden in der Regel zu 90 Prozent durch den Kanton subventioniert. Bis heute liegt die Zuständigkeit für die Ausbildung und die Finanzierung der Berufsbildung im Gesundheitswesen vollumfänglich bei den Kantonen. In Paragraf 2, Absatz 1 des immer noch nicht neuen Gesundheitsgesetzes ist denn auch festgehalten, dass der Vollzug und die Aufsicht über die kantonalen und staatsbeitragsberechtigten Schulen für Berufe im Gesundheitswesen der Gesundheitsdirektion obliegt.

Gemäss Artikel 63 der revidierten Bundesverfassung erlässt der Bund die Vorschriften über die Berufsbildung. Im Entwurf zum neuen Bundesgesetz über die Berufsbildung soll daher auch die Ausbildung im Gesundheitswesen geregelt werden. Nach dessen Inkraftsetzung werden auch die Gesundheitsberufe dem Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) unterstellt. Bereits im Mai 1999 hat die Sanitätsdirektorenkonferenz eine neue Bildungssystematik verabschiedet. Diese ist kompatibel mit dem neuen Berufsbildungsgesetz und gewährleistet die Angleichung der Gesundheitsberufe an die übrigen BBT-Berufe. Aus diesem Grund erachtet es der Regierungsrat als sachlich gerechtfertigt, die Zuständigkeiten für die verschiedenen Berufsausbildungen in der Bildungsdirektion, die ja bereits heute für alle übrigen Berufsbildungen zuständig ist, zusammenzufassen.

An einer gemeinsamen Sitzung mit der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK) wurde die KSSG durch die Verantwortlichen der beiden betroffenen Direktionen eingehend über das Geschäft informiert. Sie kann der Argumentation des Regierungsrates folgen und befürwortet die Vorlage 3842 einstimmig. Damit die bisher der Gesundheitsdirektion unterstellten Schulen für die Berufe des Gesundheitswesens in die Bildungsdirektion überführt werden können, ist eine Anpassung der Zuständigkeitsregelung im Gesundheitsgesetz not-

wendig. Paragraf 2, Absatz 2 wird daher so ergänzt, dass der Vollzug der besonderen Vorschriften über die Berufsbildung im Gesundheitswesen der zuständigen Direktion – gemeint ist in diesem Falle also die Bildungsdirektion – vorbehalten bleibt.

Gleichzeitig mit der Zustimmung zu dieser Gesetzesänderung empfiehlt Ihnen die KSSG ebenfalls einstimmig, das Postulat 134/1998 betreffend Berufe im Gesundheitswesen als erledigt abzuschreiben, denn das Anliegen von Susi Moser und Bernhard Gubler, nämlich die Überführung der Schulen für Berufe im Gesundheitswesen in die Bildungsdirektion, wird mit dieser Vorlage vollumfänglich erfüllt.

Erika Ziltener (SP, Zürich): Endlich! Eine lange Wartezeit geht mit dieser Gesetzesänderung zu Ende. Mit der Änderung – Sie haben alles schon gehört – können die Gesundheitsberufe in die Bildungsdirektion überführt werden. Zusammen mit der entsprechenden Änderung auf Bundesebene, die im Gange ist, verlieren die Gesundheitsberufe ihren Sonderstatus. Sie sind künftig nicht mehr dem Roten Kreuz unterstellt, sondern dem BBT. Die Diplome werden staatlich anerkannt sein. Absurde Situationen, dass ein Beruf zur Hälfte vom Kanton und zur anderen Hälfte vom Roten Kreuz anerkannt ist, gehören der Vergangenheit an – endgültig zum Glück.

Die SP-Fraktion stimmt dem Abschreibungsantrag zu.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Nachdem sich auf Bundesebene abzeichnet, dass künftig die Berufe des Gesundheitswesens der Berufsbildung zugeordnet werden, scheint es uns auch sinnvoll, dies im Kanton nachzuvollziehen. Dass die Gesundheitsberufe mit dem Wechsel in die Gesundheitsdirektion den anderen Berufen gleichgestellt werden, befürworten wir sehr. Wir stimmen der Vorlage und der Abschreibung des Postulates einstimmig zu.

Blanca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf): Analog zu den Plänen auf Bundesebene sollen die Schulen im Gesundheitswesen neu auch im Kanton Zürich der Bildungsdirektion angehören. Damit dieser Systemwechsel am 1. Januar 2002 vollzogen werden kann, braucht es die vorgeschlagene Änderung im Gesundheitsgesetz. Der Vollzug wird im Rahmen eines *wif!*-Projektes umgesetzt. Die CVP unterstützt die-

sen Wechsel und stimmt der dazu nötigen Änderung im Gesundheitsgesetz und der Abschreibung des Postulates 134/1998 zu.

Regierungsrätin Verena Diener: Es ist eigentlich nur noch der Abschluss eines Geschäftes, das Sie eingeleitet haben, indem Sie damals das Postulat überwiesen haben; das Postulat, das die Überführung der Schulen von der Gesundheitsdirektion in die Bildungsdirektion verlangt. Es ist ein zeitgemässer Akt. Künftig werden die Schulen nicht mehr dem SRK unterstellt sein, sondern dem BBT. Sie haben es schon gehört, es wird ein Meilenstein sein in der Geschichte vor allem der Krankenpflege. In Zukunft wird es staatlich anerkannte Diplome geben und damit werden diese Berufe mit den übrigen Berufen eingliedert. Die Gesundheitsberufe werden daher auch im neuen Berufsbildungsgesetz eingegliedert und der Nationalrat wird in der Winter-session seine erste Debatte führen. Ich glaube, dass dies wirklich ein markanter Meilenstein ist und dass diese Gesetzesänderung, die wir Ihnen hier vorschlagen, eigentlich nur noch der Abschluss einer längst geführten Geschichte ist.

Eintreten

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

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I. §2

Keine Bemerkungen; genehmigt.

II.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsident Martin Bornhauser: Damit ist die Vorlage in erster Lesung durchberaten. Sie geht an den Redaktionsausschuss. Die Redaktionslesung findet frühestens in vier Wochen statt.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Umsetzung bestehender, evtl. Erarbeitung neuer ethischer Richtlinien in – bzw. für – Institutionen im Einflussbereich des Kantons zum Thema Sterben und Tod

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 11. April 2001 zum Postulat KR-Nr. 80/1997 und gleich lautender Antrag der KSSG vom 10. Juli 2001 **3853**

Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a. A.), Präsident der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit: «Die Fragen um Sterben und Tod gehören seit jeher zu den zentralen Fragestellungen der Gesellschaft.»

Mit dieser Feststellung leitet der Regierungsrat seinen Bericht zum vorliegenden Postulat ein, welches Aufschluss über die Umsetzung von ethischen Richtlinien in den Zürcher Spitälern und Heimen verlangt. Der 1997 eingereichte Vorstoss hat in der Zwischenzeit nicht an Aktualität eingebüsst – im Gegenteil! «Die Problematik im Themenbereich Sterben und Tod hat sich in den letzten Jahren als Folge des medizinisch-technischen Fortschritts zusätzlich akzentuiert. Parallel dazu hat sich auch die öffentliche Diskussion der relevanten Fragen über Sinn und Grenzen künstlicher Lebensveränderung intensiviert.» Dies schreibt der Regierungsrat weiter in seinem Bericht. Dieser besteht im Wesentlichen aus der Darlegung der rechtlichen Situation im Bereich der Sterbehilfe und enthält eine ausführliche Aufzählung der ethischen Beratungsangebote in den Spitälern, Alters- und Pflegeheimen. Der Bericht endet mit der Feststellung, dass in den Institutionen genügend personelle, fachliche und zeitliche Kapazitäten zur Verfügung stehen, um eine ethische Beratung und Betreuung von Patientinnen und Patienten und deren Angehörigen sicherzustellen. Im Übrigen verweist der Regierungsrat auf das in Vorbereitung stehende Patientenrechtsgesetz, welches der Betreuung und Behandlung Sterbender ein eigenes Kapitel widmet.

Gestatten Sie mir, dass ich für einmal neben den möglichst sachlichen und objektiv gehaltenen Ausführungen des Kommissionsvorsitzenden einige persönliche Gedanken anfüge – ich denke, dass dies beim vorliegenden Thema gerechtfertigt ist. Es geht bei diesem Postulat um Menschen und die Frage, wie wir mit dem Sterben dieser Menschen umgehen. Die Kommission ist im Laufe der Diskussion von der theoretisch-abstrakten Ebene sehr rasch in den Bereich der persönlichen

Erfahrungen geraten. Viele von uns – wohl auch in diesem Saal – sind persönlich betroffen, weil die Thematik sie im Zusammenhang mit ihren Eltern oder Verwandten direkt berührt. Denken wir aber auch daran, dass wir selber in einigen Jahren mit der Frage konfrontiert sein werden, wie wir selber uns denn eine würdige Behandlung bei diesem letzten Gang wünschen – für uns und für unsere Angehörigen.

Die KSSG zweifelt nicht am guten Willen aller Beteiligten und anerkennt auch die Anstrengungen der Gesundheitsdirektion. Entscheidend wird in diesem Bereich jedoch letztlich immer der direkte Kontakt von Mensch zu Mensch, also vom Pflegenden zum Sterbenden sein. Ethische Richtlinien und Pflegestandards dienen wohl der Selbstsensibilisierung des Pflegepersonals, ihre Existenz garantiert aber noch nicht deren Umsetzung. Wir haben in der Kommission auch darüber diskutiert, inwieweit die prekäre Personalsituation sich hier negativ auf die angestrebte Qualität auswirken können. Wir sind uns bewusst, dass wir uns hier in einem heiklen Spannungsfeld bewegen und dass sich allzu rigorose Sparmassnahmen letztlich negativ für die Betroffenen auswirken können. Auf der anderen Seite muss die Gesellschaft, müssen wir alle aber auch zur Kenntnis nehmen, dass wir in diesem Bereich nicht alle Verantwortung dem Staat zuschieben können.

Ich komme zum Schluss. Die KSSG anerkennt, dass seitens der Gesundheitsdirektion sowie der Kliniken und Heime in diesem Bereich grosse Anstrengungen unternommen wurden und gute theoretische Grundlagen vorhanden sind. Sie nimmt ausserdem mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die Rechte sterbender Menschen im neuen Patientenrechtsgesetz in einem speziellen Kapitel festgehalten werden sollen. Die Voraussetzungen für den verantwortungsvollen Umgang mit sterbenden Menschen in Kliniken und Heimen sind damit geschaffen. Aus diesem Grund schliesst sich die KSSG einstimmig dem Abschreibungsantrag des Regierungsrates an.

Christoph Schürch (SP, Winterthur): Die SP-Fraktion unterstützt den Abschreibungsantrag. Nun noch ein paar Bemerkungen zum vorliegenden Bericht des Regierungsrates.

Vorweg für einmal das Negative: Die Zusammenfassung auf Seite 9 unter Punkt E erachte ich als schönfärberisch, ja sogar – etwas hart ausgedrückt – als völlig daneben. Es steht da, es stünden genügend

personelle, fachliche und zeitliche Kapazitäten zur Verfügung, um eine ethische Beratung und Betreuung von Patientinnen und Patienten und ihren Angehörigen, insbesondere in existenziellen Grenzsituationen wie Sterben und Tod, sicherzustellen. Das widerspricht diametral meinen persönlichen Erfahrungen und den Erfahrungen vieler meiner Berufskolleginnen und Berufskollegen.

Nun aber zum Positiven: Im Bericht sehen wir eine gute Auslegeordnung, juristisch fundiert, mit Hinweisen darauf, dass sich in den letzten zwanzig Jahren an vielen Orten etwas in Richtung humaneres und würdigeres Sterben entwickelt hat. Auch der Hinweis auf den Entwurf des neuen Patientenrechtsgesetzes, welches nach der ersten Sichtung sehr positiv erscheint, ist äusserst wertvoll. Dass hingegen auf hoch stehende, im Kanton erarbeitete Standards zu Sterben und Tod verzichtet wurde, erachte ich als etwas bedauerlich. Als das Wichtigste erscheint mir, dass nicht nur in den Langzeiteinrichtungen das Pflegepersonal, die Heimleitungen und die Ärzte medizinisch-ethisch geschult werden, sondern dies vermehrt auch in den Spitälern geschehen muss. Die ethische Auseinandersetzung generell und mit Sterben und Tod speziell darf nicht den Seelsorgern und Seelsorgerinnen, Ethikern und Ethikerinnen und ein paar Spezialisten und Spezialistinnen wenn delegiert werden. Es geht alle an, welche mit Patientinnen und Patienten zu tun haben. Ich bitte Sie, Regierungsrätin Verena Diener, in diesem Sinne auf dem eingeschlagenen Weg weiter zu arbeiten.

Blanca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf): Diese Vorlage ist ein Bericht über die Umsetzung ethischer Richtlinien zum Thema Sterben und Tod in kantonalen Institutionen. Er ist umfassend und ausführlich, vor allem zusammen mit der Antwort des Regierungsrates auf mein Postulat und wird noch ergänzt werden mit dem Zusatzbericht zum Ethik-Postulat von Regula Ziegler. Diese Vorlage zeigt, dass dem Wunsch der Sterbenden, Familienangehörige, Freunde und Bekannte mit einzubeziehen, Rechnung getragen wird. Die Sterbenden werden nicht einfach in ein Sterbezimmer abgeschoben. Es wird versucht, Zeit, Raum, Pflege und Unterstützung in der gewohnten Umgebung zur Verfügung zu stellen. Theorie und Praxis stimmen manchmal leider noch nicht ganz überein. Der Grund dafür ist meist Personalmangel oder zu junges, dieser schwierigen Situation noch nicht gewachsenes Personal.

Wir erleben im Moment beim Thema Sterben einen Kulturwandel. Diesem Thema wird überall grosse Bedeutung gegeben. Spital- oder Heimkulturen werden gepflegt – so zum Beispiel im Krankenhaus Wülflingen. Freiwillige werden gerne gesehen und auch gefördert und eingesetzt. Bei diesem ganzen Themenbereich setzt sich die CVP für die Palliativmedizin und -pflege mit der entsprechenden Ausbildung ein. So lässt sich unserer Meinung nach das Thema aktive Sterbehilfe entschärfen. Ein menschenwürdiger Tod ohne grosses Leiden mit Zeit zum Abschied nehmen – dies sollte heute das Ende jedes Lebens sein. Die Bedingungen dazu sind in unserem Kanton noch nicht ideal, aber verhältnismässig gut. Zusammen auch mit Eigenverantwortung von uns allen ist die CVP für die Abschreibung dieses Postulates. Der gesetzliche Rahmen auf kantonaler Ebene wird in Bälde in einem eigenen Kapitel im Patientenrecht geregelt werden.

Hans Fahrni (EVP, Winterthur): Ich muss es betonen, dieser Bericht betreffend ethischer Richtlinien zum Thema Sterben und Tod ist nicht eine gute, sondern eine ausgezeichnete Arbeit des Regierungsrates. Er stellt eine umfassende Auslegeordnung der aktuellen Situation dar. Nicht nur die rechtlichen Rahmenbedingungen, sondern auch das gesellschaftliche Umfeld werden darin beleuchtet. Religiöse Ansätze, die in diesen Fragen ja zentral sind, wurden verständlicherweise nur andeutungsweise erwähnt. Schon immer beschäftigten sich die Menschen mit den Fragen nach Sterben und Tod in einem ganz besonderen Masse. Die religiöse Komponente spielt hier eine ganz wichtige Rolle, suchen doch sehr viele Menschen in der Situation des Sterbens Trost und Hoffnung im Glauben. Nicht nur das Christentum, auch alle anderen Religionen beschäftigen sich mit diesen Fragen. Gerade für Pflegende ist es deshalb wichtig, die religiösen Dimensionen nicht nur ansatzweise zu kennen, sondern sich mit ihnen auch auseinanderzusetzen, vor allem aber Verständnis dafür zu haben. Wir alle wissen, dass der Umgang mit sterbenden Menschen oft recht schwierig ist, insbesondere auch, weil wir in diesem Zusammenhang stets auch mit dem eigenen Tod konfrontiert werden. Es ist daher wichtig, die Menschen, die sich um die Sterbenden kümmern, möglichst gut auszubilden und – was noch wichtiger ist – sie auch zu betreuen. Zum einen sind dies das Pflegepersonal und die Ärzte, zum anderen all die freiwilligen Helferinnen und Helfer wie zum Beispiel in den Besuchsdiensten, zum Dritten aber auch die Angehörigen. Der vorliegende

Bericht zeigt auf, dass man im kantonalen Einflussbereich wie Institutionen oder in verschiedenen Ausbildungen bemüht ist, diese Fragen wirklich ernst zu nehmen.

Zwei Bemerkungen zum Bericht möchte ich doch noch machen. Die Zusammenfassung auf Seite 9 – darauf hat Christoph Schürch bereits hingewiesen und wir teilen seine Meinung – ist schönfärberisch. Angesichts der im Moment wirklich schwierigen Personalsituation kann man kaum sagen, dass – ich zitiere – «in den im Einflussbereich des Kantons stehende Institutionen genügend personelle, fachliche und zeitliche Kapazitäten zur Verfügung stehen». Hier hätte der Regierungsrat darstellen können, dass sich gerade in der momentanen Personalnot – es werden ja kaum alle Stellen besetzt – sich dies negativ auswirken kann. Auch sind Überforderungen von jungem Personal leider sehr häufig. Der Bericht bringt wenig zum Ausdruck, dass richtig formulierte Grundsätze im Alltag nicht immer einfach umgesetzt werden können. Ich möchte aber doch sagen, dass in den vergangenen Jahren sich sehr vieles zum Positiven gewendet hat. So werden zum Beispiel in der Ausbildung der Pflegenden recht ausführlich ethische Richtlinien vermittelt und besprochen. Wir stellen heute auch fest, dass das Abschied nehmen für die Angehörigen in den Spitälern und Heimen nur noch in Ausnahmefällen zu Problemen führt.

Zum Schluss noch eine Anmerkung zum im Bericht erwähnten Sterbebegleitung für Freiwillige. Diese müssen keineswegs immer Fachleute sein. Personen mit Lebenserfahrung und Einfühlungsvermögen leisten genau so wertvolle Dienste. Auch Institutionen wie beispielsweise die Stiftung «Begleitung in Leid und Trauer» haben sehr grosse Erfahrung und sind auch bereit, diese einzubringen.

Die EVP-Fraktion dankt dem Regierungsrat für den ausgezeichneten Bericht und stimmt der Abschreibung des Postulates einstimmig zu.

Franziska Frey-Wettstein (FDP, Zürich): Ich denke, sie ist richtig und auch sehr eindrücklich, diese Liste, die zusammengestellt wurde über die zur Verfügung stehenden Instanzen und Personen in den verschiedenen Einrichtungen, die wir für dieses Thema zur Verfügung haben. Es gibt auch freiwillige Nacht- und Krisenbegleitung und es gibt Weiterbildung für das Personal. In diesem Bereich können wir uns durchaus zufrieden geben mit dem, was bereits vorhanden ist. Es ist aber trotzdem so, dass verschiedene Pannen passieren und es immer wie-

der dazu kommt, dass in dem Moment, in dem Patienten und Patientinnen und Angehörige Hilfe gebrauchen könnten, niemand Zeit hat für sie, niemand wirklich zur Verfügung steht. Es gibt auch Fälle – ich denke, dass dies wirklich nur eine Ausnahme war, die uns aber trotzdem zu denken gegeben hat – wo aus Mitleid sogar Patientinnen getötet wurden. Und es gibt immer wieder Fälle, da wird zum Beispiel in Heimen Gewalt angewendet gegenüber Patientinnen und Patienten. Man kann sich fragen, ob ein Patientenrechtsgesetz, das uns versprochen worden ist und das bald zur Beratung in die Kommission kommen wird, diese Probleme lösen kann. Es ist sicher richtig, dass man hier auch sagt, dass Sterbende ein Recht auf eine angemessene Betreuung, Pflege und Begleitung haben. Dagegen kann wohl niemand etwas haben. Wir sind doch alle der Meinung, dass die verbesserte Palliative Care eben nötig ist und auch gut wäre. Nur stellt sich hier die Frage: Soll es sich in diesem Bereich um ein neues Angebot handeln oder sollen im bestehenden Angebot die Institutionen in der Lage sein, auch diese Leistung zu erbringen? Diese Frage werden wir in der Kommission zu diskutieren haben. Es kann nicht sein, dass wir ein Gesetz einführen, ohne zu wissen, ob die notwendigen Ressourcen dann auch zur Verfügung stehen, damit diese Leistungen erbracht werden können. Das ist die eine Seite.

Die andere Seite ist die Frage der Sterbehilfe generell. Sie wissen, wir haben im eidgenössischen Parlament wahrscheinlich in dieser Session noch die Diskussionen um die aktive Sterbehilfe. In diesem Rat, aber auch in unserer Kommission haben wir diese Fragen noch nicht diskutiert. Ich glaube nicht, dass es möglich sein wird, ein Patientenrechtsgesetz zu verfassen, ohne diese Frage gründlich zu durchleuchten. Wir haben eine vergrösserte oder verbesserte Akzeptanz in unserer Bevölkerung zur passiven Sterbehilfe – das wurde bereits gesagt. Hier gibt es für sehr viele Leute auch einen Strich; sie sagen, bis hierher und nicht weiter! Aber die Parlamentarische Initiative von Franco Cavalli, die zur Diskussion steht, will wesentlich mehr. Sie will nicht nur die Grauzone der indirekten aktiven Sterbehilfe regeln, sondern sie möchte eine aktive Sterbehilfe einführen – entsprechend dem holländischen Modell. Diese Frage ist leider in der Antwort, die wir heute vor uns haben, überhaupt nicht diskutiert worden. Ja es schien mir sogar, dass die Frage wirklich minutiös ausgeklammert wurde. Man hat eine sehr technische Liste erstellt von den bestehenden Einrichtungen – das ist sehr lobenswert und gut –, aber die Diskussion,

der sich auch der Regierungsrat stellen muss, hat nicht stattgefunden oder man wollte uns davon nichts mitteilen. Ich denke, es wäre sehr wichtig, dass auch wir uns in dieser Diskussion engagieren. Ich bin gespannt darauf, was die eidgenössische Kommission beschliesst, ob sie den Mut hat, diese Parlamentarischen Initiative zu überweisen. Das wäre richtungsweisend und könnte uns die nötigen Hinweise geben, wie wir mit dem Patientenrechtsgesetz zu verfahren hätten.

Im Moment bitte ich Sie, dieses Postulat abzuschreiben.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Ich möchte auch ein paar vielleicht eher philosophische Gedanken zu diesem Postulat äussern, da es hier ja nicht nur um Fakten und Zahlen geht. Der Tod ist ja sozusagen eines der letzten Tabuthemen in unserer Gesellschaft. Über den Tod spricht man nicht – und wenn, dann höchstens in allgemeiner Form oder wenn er andere, aber nicht uns selbst betrifft. Die meisten von uns verdrängen die Tatsache, dass am Ende jedes Lebens eben der Tod steht und zwar unausweichlich, ob uns das jetzt passt oder nicht. Ich habe mir zu Hause noch überlegt, dass in 80 Jahren niemand von hier drin noch lebt. Wir sind alle tot in 80 Jahren, ziemlich sicher. Ich habe die Jüngsten mitgerechnet, die wären dann auch hundert Jahre alt. Ich glaube, es lebt wirklich niemand mehr in 80 Jahren und das ist ja keine allzu lange Zeit. Der Tod ist gleichzusetzen mit dem totalen Kontrollverlust. Wir haben es nicht mehr im Griff, wir können nichts mehr tun und müssen einfach akzeptieren, was geschieht. Das Akzeptieren, was geschieht, ist eben etwas, das uns sehr schwer fällt in der heutigen Zeit – immer schwerer, weil der Tod nicht in die moderne Welt passt, in die Welt der unbegrenzten Möglichkeiten. Er lässt unsere Allmachtsfantasien platzen wie Seifenblasen, und das haben wir eben auch nicht gerne.

Weil das so ist, wird heute in der Regel in einem Spital gestorben oder in einem Alters- oder Pflegeheim. Wir delegieren dieses heikle Thema sozusagen an die Profis, in der irrigen Meinung, die hätten das dann besser im Griff. Aber auch die so genannten Profis sind auch nur sterbliche Menschen mit Gefühlen und Ängsten und – ich habe es schon gesagt, als es um die Überweisung des Postulates ging – es ist eine grosse Gefahr, dass angesichts des nahen Todes auch die Profis in einen Überaktivismus verfallen, dass man noch schnell einmal den Blutdruck kontrolliert, eine Spritze macht, das Kissen schüttelt und so weiter – einfach, um etwas zu tun. Es wäre wahrscheinlich oft hilfrei-

cher, man würde sich nur hinsetzen: man wäre einfach nur da, man würde nichts tun und dem sterbenden Menschen die Hand halten. Aber nichts tun, das muss man aushalten können und das können die Profis oft genau so wenig wie wir gewöhnlichen Leute. Es braucht viel innere Sicherheit und Ruhe und auch ein gewisses Mass an spiritueller Entwicklung, um mit den ganz grossen Fragen des Lebens umgehen zu können. Man muss sich über längere Zeit und immer wieder mit dem Thema Sterben und Tod auseinandergesetzt haben, bis man einigermaßen damit umgehen kann. Das, was in der medizinischen und in der pflegerischen Ausbildung angeboten wird, genügt leider bei weitem nicht. Hier wäre noch sehr viel zu tun. Wenn ich mir jetzt noch vorstelle, dass man die Pflegeberufe neu schon für Menschen ab 16 Jahren öffnen will, dann habe ich dazu ein ziemlich grosses Fragezeichen.

Ein weiterer heikler Punkt, das wurde bereits von meinen Vorrednerinnen und Vorrednern angesprochen, ist die Personalknappheit in vielen Häusern. Wenn man da an vier Orten gleichzeitig sein soll und daneben noch eine Statistik erstellen muss und dann läutet noch das Telefon – wie kann man sich da in Ruhe neben ein Bett setzen und einfach nichts tun? Das ist fast nicht machbar.

Auch ich finde, wenn im Bericht der Regierung steht, es seien genügend personelle, fachliche und zeitliche Kapazitäten da, dann ist das eher Wunschdenken als Realität. Ich bin der Ansicht, es bräuchte im Grunde genommen viel mehr Personal, um all diese Dinge eben auch noch menschenwürdig tun zu können; was das für finanzielle Konsequenzen hätte, können Sie sich selber ausrechnen. Ich bin aber doch der Meinung, dass angesichts der Milliarden, die wir, ohne zu zögern, in die spitzenmedizinische Forschung stecken und wo, abgesehen von den Grünen, eigentlich nie jemand ein Fragezeichen macht, – dass angesichts dieser Milliardenbeträge es geradezu grotesk ist, wenn man dann auf Seite der Pflege spart. Wir werden Gelegenheit haben, im Rahmen der Diskussion über das Patientenrechtsgesetz diese Fragen auch nochmals zu diskutieren.

Als ich das Postulat einreichte, ging es mir eigentlich darum, den Finger auf einen wunden Punkt zu legen. Ich wollte die Regierung und auch die Institutionen, die sich mit diesen Themen befassen müssen, dazu bringen, dass sie sich Gedanken machen zu ihrem Umgang mit Sterben und Tod. Ob dies gelungen ist oder nicht, kann ich nicht beurteilen. Ich finde den Bericht soweit auch in Ordnung und wir Grü-

nen sind mit der Abschreibung dieses Postulates einverstanden, aber wir finden, es sei nach wie vor nötig, über diese schwierigen Fragen nachzudenken und zwar gesamtgesellschaftlich, also wir alle, denn der rasante medizinische Fortschritt stellt uns vor immer schwierigere Fragen und Entscheidungen, Fragen nach dem Sinn und Unsinn eines Lebens, Fragen nach dem Sinn und Unsinn von Leid und Krankheit, Fragen nach Grenzen. Diese tauchen auf und bedürfen einer Antwort.

Schön wäre es, wenn alle Spitäler und Heime Standards zum Umgang mit Sterben und Tod erarbeiten würden, wie es das ehemalige Krankenhaus Wülflingen getan hat. Schön wäre es, wenn die Pflegenden die nötige Zeit hätten, um Sterbende so zu begleiten wie es nötig wäre. Schön wäre es, wenn die Gesundheitsdirektion bei der Aushandlung der jeweiligen Jahreskontrakte mit den Betrieben dieses Thema anschneiden würde und am allerschönsten wäre es, wenn wir wieder vermehrt zu Hause und im Kreis von uns lieben Menschen sterben könnten statt im Heim oder im Spital.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): In Übereinstimmung mit der KSSG und in klarer Abgrenzung gegen das gerade jetzt Gesagte von Silvia Kamm hat die SVP klar festzustellen, dass die Regierung einen sehr guten Bericht abgegeben und die Situation, wie sie sich heute darstellt, klar erläutert hat. Wir können auch ganz klar dahinterstehen, dass mit diesen Mitteln, die heute vorhanden sind, die Ziele, soweit sie heute formuliert sind, erreicht werden können.

Trotzdem möchte ich noch ein Wort zum kommenden Patientenrechtsgesetz sagen. Wir haben auch in einzelnen Gemeinden Stellung bezogen zur Vernehmlassung und stellen fest, dass zwar für die kantonalen Instanzen Regelungen gesucht oder präzisiert werden sollen, dass man aber offen lassen sollte, wie in den nicht kantonalen Organisationen – seien dies kommunale, private oder kirchliche – die Sterbehilfe in Zukunft einzubringen ist. Ich bin klar der Meinung, dass wir gesamtkantonal – und zwar meine ich das territorial – Regelungen zu treffen haben vom Gesetzgeber her, die im Grundsatz für alle gelten. Der Patient, der Sterbende muss wissen, dass er nach gleichen Grundsätzen behandelt und begleitet wird, egal in welche Institution er kommt. Offen gelassen werden könnte – dies haben wir auch in der Vernehmlassung zum Ausdruck gebracht –, dass gewisse Institutionen privaten oder kirchlichen Rechts, die aus ethischen Gründen Ausnahmen oder bei weiter gehenden gesetzlichen Möglichkeiten Zu-

rückhaltung formulieren wollen, dies auch tun können – aber nicht umgekehrt. Wir sollten – hier gehe ich auf das Votum von Franziska Frey ein – obere Grenzen setzen; hier soll der Rechtsgrundsatz sein. Nur Einschränkungen nach unten und klare Deklaration auch gegenüber dem Patienten und gegenüber dem Sterbenden sollen hier Rechtssicherheit schaffen. Das wäre für mich ein klares Anliegen für das kommende Patientenrechtsgesetz.

Hans-Peter Portmann (FDP, Kilchberg): Meine Interessenbindung: Als Präsident des Zürcher Lighthouse bin ich mit einer Institution verbunden, in der Sterbearbeit das tägliche Handwerk ist. Ich gratuliere der Regierung und der Gesundheitsdirektorin Verena Diener für diesen Bericht und ich gratuliere für diese Grundhaltung, welche die Regierung gegenüber dem Sterben hat, das ganz bestimmt je länger je mehr auch ein Gesellschaftsthema wird, mit dem wir uns auseinandersetzen haben. Mit Freude darüber, dass zum ersten Mal, zumindest seit ich in diesem Hause bin, dieses Thema hier behandelt wird, halte ich es mit meinen Vorrednerinnen und Vorrednern, hauptsächlich auch aus der CVP und EVP, welche sagen, dass es Alternativen zu Sterbehilfe gibt. Wir haben von der Palliative Care gehört. Das Zürcher Lighthouse hat in seiner neuen Ausrichtung und seinem neuen Leitbild – jetzt in der Probephase – die Palliative Care und den Hospiz-Gedanken als Maxime gesetzt. Wir haben bereits beim Personal die Änderungen gemacht und befinden uns jetzt in der Schulung und in der Probezeit. Mit den ausgearbeiteten Grundlagen wollen wir dann Ende dieses Jahres an die Gesundheitsdirektion gelangen.

Ich kann Ihnen sagen, was es heisst, wenn Sie diese Arbeit wirklich professionell machen wollen. Sie brauchen sicherlich einen um einen Drittel höheren Personalbestand, denn es gilt nicht nur die Sterbenden, sondern auch die Angehörigen zu betreuen. Es gibt allenfalls auch Behördenarbeiten zu erledigen. Sie benötigen eine ganz andere Ausbildung für dieses Personal. Wenn Sie sich vorstellen, dass wir im Moment Wochen haben, in denen wir drei bis vier Todesfälle im Haus haben – in einem Haus mit 16 Betten! Das ist ein gewaltiger Umbruch. Sie verlieren immer wieder Menschen, mit denen sie im tagtäglichen Kontakt eine familiäre Beziehung aufgebaut haben. Auch das geht bei Pflegenden nicht einfach so vorbei, auch das sind Menschen. Sie brauchen also dort eine Ausbildung, wie mit der Problematik Sterben und Tod umgegangen werden kann.

Sie haben heute weiterhin nicht die gleichen staatlichen Entgeltungen, wie sie es für andere medizinische Angebote haben. Ich spreche hier aus der Schule. Wir erleben je länger je mehr, dass wir Patientinnen und Patienten aus Spitälern erhalten, nachdem die Akutzeit, während der die Krankenkassen meines Wissens noch 300 Franken als Tages-satz bezahlen, vorbei ist. Die Krankenkassen zahlen also nicht mehr und wir erhalten die Patientinnen und Patienten im Lighthouse mit einem neuen Ansatz von 60 bis 80 Franken. Es sind zum Teil Patientinnen und Patienten, von denen wir wissen, dass schon viel früher der Entscheid hätte getroffen werden können, dass medizinisch nichts mehr zu machen und damit eine andere Pflege angesagt ist. Das wird noch eine Diskussion geben, eine Diskussion auch über die Finanzierung und eine allfällige Verlagerung von Mitteln. Dieser Diskussion müssen wir uns stellen. Es wird auch Controller und es wird auch Qualitätsnormen geben. Das Lighthouse ist jetzt daran – ich glaube, als erste Institution – mit der Schweizerischen Gesellschaft für Palliative Care, eine Qualitätsnorm und ein Kontrollsystem auszuarbeiten für eine allumfassende Palliative Care. Wir werden versuchen, auch dies zu institutionalisieren und der Gesundheitsdirektion weiter zu geben. Es braucht im Moment viel Kraft, auf diesem Gebiet tätig zu sein, weil die staatliche Unterstützung noch sehr gering ist. Es gibt Kantone – Neuenburg, Basel und Bern – die sind weiter. Ich möchte Sie ermuntern, hier auch etwas in dieser Richtung zu tun. Ich bin überzeugt, es ist eine gute Alternative auch zur heutigen Spitalmedizin und der heutigen Akutmedizin, die wir in den Spitälern haben. Es ist finanziell neutral oder könnte es sein, davon bin ich auch überzeugt. Vor allem aber ist es je länger je mehr ein Bedürfnis von vielen Menschen, dass sie in ihren letzten Stunden oder zumindest in den letzten Tagen vor dem Tode auch eine Pflege erhalten, die ihrer würdig ist.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 137 : 0 Stimmen, dem Antrag von Regierungsrat und vorberatender Kommission gemäss Vorlage 3853 zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 80/1997 abzuschreiben.

Das Geschäft ist erledigt.

6. Verkaufsverbot für Tabakwaren an Jugendliche unter 16 Jahren

Motion Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden), Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten) und Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf) vom 12. März 2001

KR-Nr. 81/2001, RRB-Nr. 886/13. Juni 2001 (Stellungnahme)

Die Kantonsrätinnen Susanne Rihs-Lanz, Glattfelden, und Silvia Kamm, Bonstetten, sowie Kantonsrat Hanspeter Amstutz, Fehraltorf, haben am 12. März 2001 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird ersucht, raschmöglichst gesetzliche Rahmen zu schaffen, damit

1. keine Tabakwaren mehr an Jugendliche unter 16 Jahren sowohl in Verkaufsläden wie in Restaurants verkauft werden dürfen,
2. keine Zigarettensautomaten mehr unbeaufsichtigt und für jugendliche Konsumentinnen und Konsumenten frei zugänglich sind und
3. Massnahmen zu Überprüfung sowie zur Einhaltung des Verkaufsverbots getroffen werden.

Begründung:

Jedes Jahr sterben in der Schweiz über 10'000 Menschen an den Folgen des Tabakkonsums. Tabak ist die Hauptursache für vermeidbare Todesfälle. Am blauen Dunst sterben weltweit dreissigmal so viele Menschen wie an Aids oder fünfzigmal so viele wie durch illegale Drogen. Die Folgen des Tabakkonsums belasten das Gesundheitswesen schwer, besonders dann, wenn die Raucherinnen und Raucher beim Beginn des Rauchens noch jung sind. Trotz Bemühungen im Bereich der Prävention greifen Jugendliche immer früher zur Zigarette. Ein Viertel der Fünfzehnjährigen raucht bereits. Die Zahl der rauchenden Jugendlichen nimmt stetig zu. Um dieser beängstigenden Entwicklung entgegenzuwirken, müssen viele Massnahmen ergriffen werden. Eine davon wäre das Verkaufsverbot von Tabakwaren an unter Sechzehnjährige, wie dies beim Alkohol bereits der Fall ist. Eine in die gleiche Richtung zielende Kampagne mit Umfrage («OK-Kampagne»), sogar von der Tabakindustrie selbst lanciert, hat erge-

ben, dass 60 Prozent der Bevölkerung für ein Gesetz sind, das den Verkauf von Tabakwaren an Jugendliche unter 16 Jahren verbietet. Die Tabakprävention an den Schulen erweist sich als Tropfen auf einen heissen Stein, solange Zigaretten für Kinder und Jugendliche völlig frei erhältlich sind. Ohne wirkungsvolle strukturelle Massnahmen dürfte dem grassierenden Tabakkonsum unter Jugendlichen kaum noch beizukommen sein. Allfällige Lösungen, die auf Freiwilligkeit bei den Jugendschutzmassnahmen zielen, wirken nicht, weil sie in grossem Stil unterlaufen werden können. Es ist wichtig, dass der Staat in seiner Drogenpolitik alle Suchtmittel, die so genannt illegalen wie auch die legalen, mit einbezieht.

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

Am 1. März 1995 hat der Bundesrat gestützt auf Art. 37 und 38 des Lebensmittelgesetzes vom 9. Oktober 1992 (LMG, SR 817.0) die Tabakverordnung (TabV, SR 817.06) erlassen. Der in Art. 1 TabV umschriebene Geltungsbereich der Verordnung bezieht sich auch auf das Abgeben von Tabak. Während die Verordnung zahlreiche Bestimmungen über Kennzeichnung sowie Täuschungsschutz regelt, sieht sie keine besonderen Abgabeverbote und Abgabeeinschränkungen vor. In Bezug auf Jugendliche ist lediglich ein besonders an diese gerichtetes Werbeverbot enthalten, nicht jedoch ein Abgabeverbot bzw. eine Abgabeeinschränkung an Jugendliche unter 16 Jahren.

Auf Grund der bundesstaatlichen Kompetenzausscheidung zwischen dem Bund und den Kantonen ist in Gebieten, die dem Bund zur abschliessenden Legiferierung übertragen sind, den Kantonen der Erlass darüber hinaus gehender Gebote und Verbote untersagt. Beim Lebensmittelgesetz und der gestützt darauf erlassenen Tabakverordnung handelt es sich um eine abschliessende Regelung des Bundes. Dementsprechend ist es den Kantonen verwehrt, eigene materielle Vorschriften wie ein Abgabeverbot von Tabakerzeugnissen an Jugendliche zu erlassen. Dies bliebe nach der dargelegten Kompetenzordnung dem Bund vorbehalten. Der Bundesrat hat ein entsprechendes Postulat, das ein Verbot des Verkaufs von Tabakwaren an Jugendliche unter 16 Jahren verlangt, in einer Stellungnahme vom 20. November 1996 entgegengenommen. Im Rahmen des vom Bundesamt für Gesundheit kürzlich lancierten Tabakpräventionsprogrammes 2001–

2005 ist auch die Prüfung eines Verkaufsverbots für Tabakprodukte an Minderjährige vorgesehen.

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

Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden): Ein Abgabeverbot von Tabakwaren an Jugendliche unter 16 Jahren bringt nichts, werden viele von Ihnen in diesem Saal sagen, entweder weil Sie selber Raucher sind oder von Verboten grundsätzlich nichts halten. Ich gebe Ihnen ja Recht – Verbote sind nicht alles und sie genügen auf keinen Fall, um Jugendliche vom Rauchen wegzubringen. Aber sie sind eine Massnahme, ein Teilchen in einem Puzzle von vielen Massnahmen, genau so, wie es zum Beispiel die Prävention auch ist. Und vor allem sind sie ein Signal für Jugendliche, dass der Staat Rauchen vor dem 16. Altersjahr nicht toleriert. Es genügt nicht und ist geradezu zynisch, wenn wir immer betonen, wie gefährlich Rauchen sei und dann überall Raucherwaren anbieten und für Jugendliche zugänglich machen. Denken Sie nur an die Zigarettensautomaten an den Eingängen der Restaurants! Diese Haltung ist für mich verlogen und unehrlich. Und gerade diese Unehrlichkeit und Verlogenheit spüren Jugendliche auch. Die Tabakprävention in den Schulen, am Fernsehen und auch in den Familien erweist sich als Tropfen auf dem heissen Stein, wenn Zigarettens für Kinder und Jugendliche völlig frei erhältlich sind und die Politik nicht klar sagt, wir wollen alles tun, um alle Massnahmen zu unterstützen und wir wollen ein Abgabeverbot an Jugendliche so schnell wie möglich realisieren. Dies wollen übrigens auch 60 Prozent der Bevölkerung, wie eine Umfrage gezeigt hat.

Jedes Jahr sterben 10'000 Menschen an den Folgen des Tabakkonsums. Am blauen Dunst sterben weltweit dreissigmal mehr Menschen als an Aids und fünfzigmal mehr als durch illegale Drogen. Die Folgen des Tabakkonsums belasten das Gesundheitswesen schwer, besonders wenn die Rauchenden noch so jung sind. Ein Viertel der Fünfzehnjährigen raucht bereits und die Zahl der rauchenden Jugendlichen nimmt stetig zu. Können wir in Anbetracht dieser gravierenden Entwicklung die Hände einfach so in den Schooss legen? Von der Antwort des Regierungsrates bin ich enttäuscht. Er schiebt die Verantwortung auf den Bund ab und sagt, den Kantonen sei es verwehrt, eigene materielle Vorschriften wie ein Abgabeverbot von Tabakerzeugnissen an Jugendliche zu erlassen. Das Bundesamt für Gesund-

heit, welches wir auch um eine Stellungnahme gebeten hatten, gibt uns eine «sowohl als auch»-Antwort. Es sagt zwar, dass ein Kanton in Bereichen, die vom Geltungsbereich des Lebensmittelgesetzes erfasst werden, keine materiellen Bestimmungen erlassen kann. Es sagt aber auch, dass in den Gastwirtschaftsgesetzen mehrerer Kantone Abgabebeschränkungen für alkoholische Getränke und Bestimmungen über die Abgabe von bestimmten Lebensmitteln vorhanden sind und relativiert dadurch das Ganze. Auch im Gastgewerbegesetz des Kantons Zürich findet man einen Artikel, der lautet: «Der Ausschank und der Verkauf alkoholischer Getränke an Jugendliche ist verboten.» Warum sollten wir für Tabakerzeugnisse nicht auch die gleichen Bestimmungen auf kantonaler Ebene erlassen können? Warum überlassen wir in Anbetracht der immer jünger werdenden Raucherinnen und Raucher den Kampf gegen die frühe Nikotinabhängigkeit den Suchtpräventionsstellen oder der Freiwilligkeit? Warum nimmt der Kanton Zürich nicht eindeutig Stellung und versucht, gesetzliche Grundlagen zu schaffen, welche ein Verkaufsverbot für Jugendliche unter 16 Jahren ermöglicht.

Sicher haben auch Sie in verschiedenen Läden dieses Plakat schon gesehen. Die Tabakindustrie scheint nun die treibende Kraft für das Verkaufsverbot von Zigaretten an unter Sechzehnjährige zu sein. Ausgerechnet sie, die es nicht versäumt, überall und bei jeder Gelegenheit Jugendliche zum Rauchen zu verführen. Ich habe extrem Mühe, wenn die Tabaklobby in ihrer schizophrenen Haltung nun als die Kämpferin gegen das frühe Rauchen da steht.

Ich bitte Sie, unterstützen Sie unsere Motion und geben Sie dem Kanton die Möglichkeit, auf gesetzlicher Ebene klar für ein Abgabeverbot einzustehen.

Christoph Schürch (SP, Winterthur): Eine Mehrheit der SP-Fraktion unterstützt diese Motion, obwohl wir gewisse Zweifel an der Motionsfähigkeit haben. Wir unterstützen diesen Vorstoss nicht, weil wir eine Rauchprohibition einführen wollen, sondern weil wir analog dem Verkaufsverbot von Alkoholika an Minderjährige einen verbesserten Jugendschutz befürworten. Natürlich würde ein solches Verkaufsverbot an Minderjährige viele nicht vom Rauchen abhalten, aber die Schwelle für den Einstieg in die Rauchsucht würde erhöht. Vergessen Sie nicht, Rauchen ist die Einstiegsdroge Nummer eins. Es kann wirklich nicht schaden, wenn nicht jeder Volksschüler oder jede Volks-

schülerin Zigaretten wie Schokolade im Supermarkt oder am Kiosk kaufen kann. Uns ist aber auch wichtig zu sagen, dass wir ein solches Verbot nur als eine von vielen Massnahmen zu einer wirksamen Suchtmittelprävention betrachten. Eine umfassende koordinierte Prävention bedarf einer breiten Palette von Massnahmen, welche wir im Rahmen der Parlamentarischen Initiative Hans-Peter Portmann für ein Süchtigenhilfe- und Präventionsgesetz dann diskutieren werden. Ich bitte Sie, diese Motion zu unterstützen.

Jörg Kündig (FDP, Gossau): Natürlich ist es nicht so, dass die FDP das vermehrte Rauchen der Jugendlichen gutheissen kann oder dem gleichgültig gegenüber steht. Wie mittlerweile üblich – und die Vorredner haben das bereits bestätigt – ist die erste Reaktion auf bekannte Missstände, dass man ein Verbot verlangt. Gleiches haben wir schon mehrfach erlebt. Verbote allein genügen aber in der heutigen Zeit nicht mehr. Eigentlich sollte das all jenen bekannt sein, welche sich schon einmal mit der Erziehung von Jugendlichen befasst haben. Verbote wecken gleichzeitig auch Reize. Ausserdem dürfte die Durchsetzbarkeit eher schwierig sein, denn ohne die Bereitschaft und die Möglichkeit, dieses Verbot durchzusetzen, bringt es gar nichts. Immer wieder wird von Eigenverantwortung gesprochen. Jugendliche wollen ab 16 wählen oder wählbar werden. Sie wollen immer früher als Erwachsene betrachtet werden. Eigenverantwortung ist denn auch das Thema. Hier gilt es den Hebel anzusetzen. Eigenverantwortung nicht nur für die Jugendlichen, sondern erhöhte Verantwortlichkeit seitens der erziehungsberechtigten Personen zu fördern – das muss unser Ziel sein. Genau aus diesem Grund hat die FDP auch signalisiert, dass sie jene Vorstösse unterstützen will, welche nicht isoliert Verbote verlangen, sondern die ein Massnahmenpaket zur Verbesserung des Jugendschutzes verlangen.

Hinzu kommt, auch das wurde schon erwähnt, dass die Tabakverordnung, welche für die entsprechende Regelung zuständig ist, Bundessache ist. Auf Bundesebene wurde denn auch schon ein analoger Vorstoss eingereicht. Dieser wurde 1996 entgegengenommen. Die jetzt angelaufene und bis ins Jahr 2005 laufende Tabakpräventionskampagne zeigt, dass man diesem Gedanken Rechnung trägt. Die Tatsache, dass der Bund zuständig ist für die Regelung, und die generelle Abneigung gegenüber allgemeinen und blossen nackten Verboten oh-

ne flankierende Massnahmen führen dazu, dass die FDP die vorliegende Motion nicht unterstützen wird.

Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf): Ein Abgabeverbot für Tabakprodukte an unter Sechzehnjährige wäre eine starke präventive Massnahme. Unter Präventionsfachleuten herrscht weit gehend Einigkeit, dass dieses Abgabeverbot zu einer deutlichen Abnahme des Tabakkonsums unter Jugendlichen führen würde. Analoge Massnahmen bei den Alkoholprodukten haben gezeigt, dass das Setzen vernünftiger Grenzen den unerwünschten Konsum tatsächlich spürbar reduziert. Bei den «Alcopops» ist der Markt im Jugendbereich praktisch zusammengebrochen, nachdem der Bund die alkoholischen Süssgetränke nicht mehr für den Verkauf an Minderjährige zugelassen hat. Offenbar hat der Bund auch erkannt, dass gegen die epidemische Ausbreitung des Zigarettenkonsums unter Volksschülerinnen und Volksschülern mit strukturellen Präventionsmassnahmen reagiert werden muss. Ein Verkaufsverbot von Tabakprodukten an unter Sechzehnjährige ist in greifbare Nähe gerückt. Der Regierungsrat weist in seiner Antwort darauf hin, dass in dieser Frage schon bald eine Entscheidung in Bern fallen werde und der Kanton für ein Verkaufsverbot nicht zuständig sei. Juristen im Bundeshaus haben uns allerdings versichert, dass die Rechtslage bezüglich eines Alleinganges eines Kantons alles andere als eindeutig sei. Die EVP möchte sich aber nicht auf einen juristischen Streit mit dem Regierungsrat einlassen und hätte deshalb den materiell sehr gut begründeten Vorstoss zurückgezogen.

Trotz juristischer Bedenken bitten wir Sie, die vorliegende Motion zu unterstützen.

Kurt Krebs (SVP, Zürich): Es wurde eigentlich schon alles gesagt, was gesagt werden muss. Laut Lebensmittelgesetz ist es Sache des Bundes. Für die Kantone gibt es keine Möglichkeiten, den Verkauf von Tabakwaren an Jugendliche zu verbieten. Der Bundesrat hat zudem am 20. November 1996 ein Postulat, welches die Abgabe von Tabakwaren an Jugendliche verlangt, entgegengenommen. Aus diesen Gründen wird die SVP-Fraktion die Motion nicht unterstützen.

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Tabakdebatten werden in diesem Rat regelmässig geführt. Die Argumente kennen wir. Die CVP verzichtet darauf, auf diese Details weiter einzugehen. Es stellt sich lediglich die Frage, ob diese Motion, die hier im Rat liegt, stufengerecht ist oder nicht. Sie ist es nicht. Es ist klar der Bund zuständig. Ich begreife zwar immer wieder, dass Juristen viele Meinungen haben, aber hier ist die Rechtslage klar. Die Kompetenzordnung ist eindeutig. Von daher macht es wirklich keinen Sinn, diese Motion, welche inhaltlich sicher etwas für sich hat, zu unterstützen. Es soll hier der Bund abschliessend für die ganze Schweiz eine Regelung treffen. Wir müssen auch endlich einmal aufhören, kantonale Regelungen in allen Gebieten des Rechtes einzuführen. Wir haben heute die Unart, das immer mehr und vermehrt zu tun, weil gewisse Kantone nicht warten können oder glauben, der Bund sei zu langsam. Gerade hier wollen wir einen Tourismus vermeiden, es soll die ganze Schweiz ein einheitliches Recht haben. Ich bitte Sie deshalb, diese sicher gut gemeinte, aber falsche Motion nicht zu unterstützen.

Regierungsrätin Verena Diener: Der Regierungsrat teilt die Sorgen der Motionärinnen und Motionären und teilt ebenfalls die grosse Sorge, dass der Tabakkonsum bei den Jugendlichen wieder im Ansteigen begriffen ist, dass dadurch unsere grossen Bemühungen im Rahmen der Suchtprävention zunichte gemacht werden. Und sie teilt die Sorge, dass einerseits der Konsum, aber auch die Werbung für den Tabak für die Jugendlichen aufreizend und ermunternd ist, hier in diesen Suchtbereich einzusteigen.

Es geht nicht nur um Finanzen, aber auch dieser Aspekt – er wurde vielleicht heute nicht so stark ins Zentrum gerückt – lässt diese Sorge noch deutlich werden. Wir brauchen im Jahr mehr als 1,2 Milliarden Franken nur für die Behandlung von Folgen dieses Tabakkonsums. Es ist auch bekannt, dass, wenn junge Menschen lernen, zum Tabak zu greifen und den Tabakkonsum im täglichen Leben zu integrieren, sie häufig bis ins hohe Alter nachher auch diesem Tabakkonsum frönen.

Es ist also nicht die Sorge, die der Regierungsrat mit Ihnen nicht teilen würde, sondern es sind die juristischen Überlegungen. Es ist ja interessant zu hören, dass offenbar beim Bund vereinzelt Juristen die Meinung vertreten, es wäre möglich, dass hier ein Kanton legiferieren könnte. Die Juristen und Juristinnen auf der Gesundheitsdirektion und im Regierungsrat teilen aber die Ansicht, dass es nicht in der Kompe-

tenz der Kantone liegt, hier zu legiferieren. Es ist also ganz klar eine juristische und nicht eine inhaltliche Überlegung, die den Regierungsrat dazu geführt hat, Sie zu bitten, diese Motion abzulehnen.

Auf der anderen Seite ist der Regierungsrat erleichtert, dass der Bund jetzt doch prüft, ob ein Verkaufsverbot für Tabakprodukte an Jugendliche auf Bundesebene vollzogen werden soll. Wir werden jede Möglichkeit, die uns zur Verfügung steht, ergreifen, um diese Haltung des Bundes zu stärken und ihr auch zum Durchbruch zu verhelfen. Es ist ebenfalls eine Parlamentarischen Initiative im Nationalrat hängig, die einerseits ein Verkaufsverbot wünscht und andererseits – und das ist ja der Inhalt des nächsten Vorstosses – ein Werbeverbot für Tabakwaren verlangt. Diese Parlamentarische Initiative ist in der vorberatenden Kommission durchdiskutiert, aber im Plenum des Nationalrates noch nicht behandelt worden. Aus den dargelegten Gründen bittet der Regierungsrat Sie, die Motion abzulehnen – wirklich nicht aus inhaltlichen Gründen, sondern aus juristischen Überlegungen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 79 : 42 Stimmen, die Motion nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Werbeverbot für Tabakwaren

Postulat Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden), Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten) und Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf) vom 12. März 2001

KR-Nr. 82/2001, Entgegennahme, Diskussion

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen zu prüfen, welche Massnahmen der Kanton Zürich treffen kann, damit Tabakwerbung auf öffentlichem und privatem Grund, in und an öffentlichen Gebäuden und an öffentlichen Anlässen, zum Beispiel bei Kinovorstellungen, nicht mehr gestattet ist. Tabakwerbung soll nur noch bei den Verkaufsstellen erlaubt sein.

Begründung:

Tabak ist einer der bestverkauften Konsumartikel der Welt. Obschon sich die Zigarettenindustrie auf der einen Seite für einen Jugendschutz einsetzt, versucht sie auf der andern Seite mit immer raffinierteren Werbemitteln immer mehr Kunden für ihr Produkt zu gewinnen. Bevorzugte Zielgruppen sind Frauen und Jugendliche. Die Zigarettenwerbung suggeriert den potenziellen Raucherinnen und Rauchern ein glückliches, erfolgreiches, cooles und abenteuerliches Leben. Nicht nur in der Schweiz, sondern auf der ganzen Welt zeigt die jugendspezifische Zigarettenwerbung der Tabakindustrie die gewünschte, verheerende Wirkung. Immer mehr und vor allem immer jüngere Jugendliche greifen zur Zigarette. Der Vermerk «Rauchen gefährdet die Gesundheit» scheint überhaupt keine abschreckende Wirkung zu haben. Das Verbot von Tabakwerbung im Kanton Zürich (der Kanton Genf hat dies bereits verwirklicht) wäre eine Massnahme unter vielen, die helfen würde, dieser beunruhigenden Entwicklung entgegen zu wirken.

Ratspräsident Martin Bornhauser: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Jörg Kündig, Gossau, hat in der Sitzung vom 17. September 2001 den Antrag auf Ablehnung des Postulates gestellt. Der Rat hat zu entscheiden.

Jörg Kündig (FDP, Gossau): Die Kürze ist ja nicht immer die Würze des jetzigen Rates. Ich halte mich kurz. Sie haben meine Ausführungen zum Verkaufsverbot für Tabakwaren gehört. Die Argumentation ist hier analog. Das heisst, es handelt sich einmal mehr um ein absolutes Verbot, ein Werbeverbot. Aus diesem Grund sind wir von der FDP der Meinung, dies sei die falsche Stossrichtung. Auch hier wurde parallel dazu ein Vorstoss eingereicht, welcher ein gesamtes Massnahmenpaket verlangt für die Abgabe von Tabakwaren und die Werbung für Tabakwaren. Aus diesem Grund sind wir der Meinung, dieses Postulat sollte vom Regierungsrat nicht entgegengenommen werden. Wir beantragen Ihnen die Ablehnung und ich möchte damit meine Ausführungen schliessen.

Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden): Es ist wie beim vorherigen Vorstoss. Ein Werbeverbot schafft den Tabakkonsum nicht aus der Welt, aber mit anderen bewährten Massnahmen zusammen leistet es

einen unverzichtbaren Beitrag zur Suchtprävention. 1964 beschloss der Bundesrat ein Werbeverbot für Tabakprodukte in Radio und Fernsehen. Weitere Einschränkungen verfügte er im Lebensmittelgesetz und später in der Tabakverordnung. Hier steht zum Beispiel: «Untersagt ist jede Werbung für Tabakerzeugnisse, die sich speziell an Jugendliche richtet und bezweckt, sie zum Tabakkonsum zu veranlassen. Insbesondere verboten ist Werbung an Orten, wo sich hauptsächlich Jugendliche aufhalten.» Was tut nun aber die Zigarettenindustrie? Sie zielt ihre Werbung voll und ganz auf die Jugendlichen ab. Dies zeigt beispielsweise die Aktion, die «Camel» im Winter 1998 startete. Wer ein Päckchen «Camel light» kaufte, fand darin einen Gutschein von zehn Franken zum ermässigten Kauf eines «Ski-Passes». Wer anderes als die Jugendlichen und mit ihnen schon die Kinder sind da angesprochen? Oder führen Sie sich die «Camel»-Werbung mit den Plüschkamelen und ihren treffenden Sprüchen vor Augen, die überall und vor allem dort, wo Jugendliche sich aufhalten, und an Bahnhöfen zu sehen war. Ich habe hier ein ganzes Bündel von diesen «Camel»-Werben. Ich möchte Ihnen zwei Beispiele von den Sprüchen sagen. Zum Beispiel dieses da: «Mit 'ner Camel kannst du locker abhängen». Oder: «Lass dich von einer Camel verwöhnen», oder: «Schmeiss keine brennende Camel aus dem Fenster». Wer anderes als die Kinder und die Jugendlichen wird da angesprochen? Oder denken Sie an die verführerischen Werbefilme in den Kinos, wo den potenziellen Raucherinnen und Rauchern suggeriert wird «du bist nur dann glücklich und erfolgreich, frei und cool, wenn du eine Marlboro hereinziehst». Wer ist denn da angesprochen? Es sind wiederum die Jugendlichen. Mit der OK-Kampagne, die ich Ihnen vorhin gezeigt habe, tut die Zigarettenindustrie so, als würde sie sich ernsthaft um die jungen Raucherinnen und Raucher kümmern. Sie sagt, wir wollen nicht, dass Jugendliche unter 16 Jahren mit Rauchen beginnen. Die Tabaklobby führt sich auf der einen Seite als Moralapostel auf, auf der anderen Seite scheut sie vor keinem Werbegag zurück. Die Tabaklobby greift zu den raffiniertesten Werbemitteln. Sie weiss nämlich, warum Kinder und Jugendliche zu rauchen beginnen – weil sie zu den Erwachsenen gehören und ihren Gleichaltrigen imponieren wollen. Und haben sie dann einmal angefangen, bleiben sie dabei, weil sie süchtig geworden sind. Diese schizophrene, verlogene, unehrliche Haltung der Tabakindustrie empört mich zutiefst.

Ich habe es schon einmal gesagt – in der Schweiz sterben jährlich 10'000 Menschen an den Folgen des Tabakkonsums. Immer mehr Jugendliche beginnen bereits im Alter unter 15 Jahren zu rauchen. Die Zigarette ist das einzige erhältliche Produkt, bei dem die Hälfte der Konsumentinnen und Konsumenten vorzeitig stirbt, wenn sie das Produkt gemäss Anweisung der Hersteller einnimmt. Da hilft auch kein Hinweis «Rauchen gefährdet die Gesundheit». Diese traurige Tatsache will ich einfach nicht hinnehmen und eigentlich sollten auch Sie, als Politikerinnen und Politiker, dies nicht tun. Sie haben auch die Verantwortung, dass die Menschen in diesem Kanton und vor allem die Jugend vor unlauterer, moralisch verwerflicher Werbung geschützt wird, und dass die in Gesetzen verankerten Weisungen eingehalten werden. Warum lassen wir es also zu, dass überall und vor allem dort, wo sich die Jugend aufhält, Zigarettenplakate hängen? Warum erlassen wir nicht ein Gesetz, welches Tabakwerbung nur noch bei den Verkaufsstellen erlaubt? Warum tun wir nicht dasselbe wie zum Beispiel der Kanton Genf, welcher Tabak- und Alkoholwerbung auf öffentlichem und privatem Grund und ausser- und innerhalb öffentlicher Bauten verbietet? Ich möchte, dass der Kanton Zürich seine Verantwortung im Bereich der Tabakprävention wahrnimmt und dass er die Bestrebungen im Kampf gegen das frühe Rauchen in den Schulen und im Elternhaus voll unterstützt. Ich möchte, dass er jetzt handelt und ein Werbeverbot für Tabakerzeugnisse auf kantonalem Grund ausspricht und nicht noch lange auf den Bund, die EU-Kommission oder irgend ein Gremium wartet. Wenn Ihnen die Bekämpfung des Tabakkonsums auch ein Anliegen ist, so unterstützen Sie bitte unser Postulat.

Kurt Krebs (SVP, Zürich): Sie wissen sicher, was kommen wird von unserer Seite. Wir sind gegen zusätzliche Verbote. Zwischen der schweizerischen Zigarettenindustrie und der Schweizerischen Kommission für Lauterkeit in der Werbung besteht ein Vertrag, in welchem enthalten ist, was in der Werbung verboten ist. Dieser Vertrag enthält auch Vorschriften für die Tabakwerbung.

Eine Tabakwerbung wäre laut Postulat nur noch an den Verkaufsstellen erlaubt. Für das Druckereigewerbe wäre ein solches Verbot mit grossen Verlusten verbunden. Weniger Raucher würde es deswegen nicht geben. Ich kann noch sagen, dass ich bis vor vier Jahren geraucht habe wie ein Türke und jetzt aufgehört habe; jetzt kann bei mir

auch die Werbung nichts mehr ausrichten. Wir werden das Postulat nicht unterstützen.

Christoph Schürch (SP, Winterthur): Die SP unterstützte bereits die Zwillingsinitiativen auf Bundesebene, welche ein Werbeverbot für Tabak und Alkohol beinhalteten. Wir unterstützen weiterhin alle Bemühungen, welche in diese Richtung steuern und unterstützen dieses Postulat.

Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf): Die Tabakprävention ist wie ein David ohne Steinschleuder, wenn sie gegen die übermächtige Zigarettenbranche kämpft. Eine allgegenwärtige Zigarettenwerbung lässt nichts unversucht, um neue Kunden zu gewinnen. Die scheinheilig verkündeten Werbebeschränkungen der Zigarettenlobby sind Augenwischerei für Gutgläubige, aber sie ändern nichts an den Zielsetzungen. Die Branche ist auf Neueinsteiger und Neueinsteigerinnen angewiesen, wenn sie weiterhin florieren will. Dies gelingt ihr offensichtlich hervorragend. Noch nie haben so viele Jugendliche zum Glimmstengel gegriffen wie heute. Das Rauchen erfasst immer jüngere Kinder und es ist keine Seltenheit, dass im achten und neunten Schuljahr halbe Schulklassen nikotinsüchtig sind. Täglich werden die ersten Zigaretten auf dem Weg zur Schule geraucht. Vielleicht die nächsten in der grossen Pause und sicher weitere auf dem Nachhauseweg. Dass es viele Jugendliche gibt, die ein halbes bis ein ganzes Päckli pro Tag rauchen, ist eine traurige Tatsache. Wer schon in Ski- oder Klassenlagern der Oberstufe dabei war, weiss, wie schwer nikotinabhängig Vierzehn- und Fünfzehnjährige sein können. Viele bringen es nicht mehr fertig, auch nur einen Tag ohne Zigaretten auszukommen. Auf Grund dieser Situation ertönt der Ruf nach wirkungsvoller Prävention wieder lauter.

Kaum jemand hat ein Interesse – mit Ausnahme der Zigarettenindustrie –, dass sich die Raucherepidemie unter der Schuljugend weiter ausbreitet. Prävention wird gefordert und die Schule soll primär dafür verantwortlich sein. Selbstverständlich soll das Ganze nicht allzu viel kosten und vor allem niemandem wirklich weh tun; wir haben es gleich vorhin gehört. Die gegenwärtige Prävention ist völlig zahnlos, weil ihr im strukturellen Bereich alle Möglichkeiten verschlossen sind. In kaum einem europäischen Land kann sich die Zigarettenwer-

bung so hemmungslos gebärden wie bei uns. An fast allen grossen Plakatwänden in Dörfern und Städten hängen Zigarettenreklamen mit strahlenden Personen und süffigen englischen Werbespots. In Bahnhöfen, Sportstadien, Kinos und Einkaufszentren ist die Tabakwerbung ganz besonders präsent. Es sind Orte, wo Jugendliche sich häufig aufhalten. Auch die Sujets der Werbung richten sich vorwiegend nach jugendlichen, ja sogar kindlichen Interessen. Die herzigen Stoffkamele von «Camel» kennt jeder Kindergartenschüler und die Coolness der von den Plakatwänden herab lächelnden Personen lässt Jugendliche kaum unberührt.

Prävention braucht strukturelle Unterstützungsmassnahmen, wenn sie erfolgreich sein soll. Die lächerlich kleinen Warnungen auf den Zigarettenplakaten taugen nicht, um Jugendliche zum Nachdenken über die Schädlichkeit des Rauchens anzuregen. Ganz anders wäre es, wenn weit gehende Werbeverbote und ein Abgabeverbot von Tabakprodukten an unter Sechzehnjährige beschlossen würden. Das zweite dürfte eher Sache des Bundes sein und wird zurzeit, wie wir gehört haben, in Bern sehr ernsthaft geprüft. Bei den Werbebeschränkungen kann der Kanton selber das Heft in die Hand nehmen. Die wenig erfolgreiche Tabakprävention braucht eine strukturelle Vitaminspritze, um wieder kraftvoller und auch glaubwürdiger handeln zu können. Wir dürfen es nicht zulassen, dass mit raffinierter Werbung der Tabakkonsum weiter angeheizt wird, und uns gleichzeitig darüber beklagen, dass die Prävention versage. Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit sind sicher nicht populär. Ein weit gehendes Werbeverbot für Tabakprodukte ist aber ein Gradmesser, ob es unserer Gesellschaft mit dem Jugendschutz und der Gesundheitsprävention wirklich ernst ist.

Im Namen der EVP-Fraktion bitte ich Sie, ein ermutigendes Zeichen zu setzen und das Postulat zu unterstützen.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Zuerst meine Interessenbindung: Ich bin Zentralvorstandsmitglied des Schweizerischen Verbandes Grafisches Gewerbe (SVGG) und seit zwanzig Jahren in dieser Funktion für die Finanzen des fünftgrössten Wirtschaftsverbandes unseres Landes zuständig. Ich bin relativ erschüttert über die Bereitschaft des Regierungsrates, dieses Postulat, das ja eines unserer Grundrechte tangiert, entgegenzunehmen.

Im April 1998 hat das europäische Parlament mit Mehrheitsbeschluss ein Tabakverbot erlassen. Deutschland reichte ein halbes Jahr später Klage beim europäischen Gerichtshof ein. Im letzten Herbst hat der europäische Gerichtshof dieser Klage entsprochen. Das ist für alle, die mit Kommunikation zu tun haben, ein erfreuliches Urteil. Im Grundsatz müssen wir uns bewusst sein, dass Werbeverbote Grundrechte verletzen. Wer ein Produkt anbietet, das frei erhältlich ist, der soll auch sagen dürfen, dass es auf dem Markt ist. Der darf deshalb die Vorzüge des Produktes anpreisen, ja sogar vergleichend dafür werben, so lange die Werbung nicht missbräuchlich oder unlauter ist. So zumindest sind die Regeln der freien Marktwirtschaft, der Handels- und Gewerbefreiheit und der Meinungsäusserungsfreiheit. Betroffen ist aber auch die Pressefreiheit. Wenn Werbeverbote die kommerzielle Existenz von Verlagen beeinträchtigen, ist nicht zuletzt auch die Vielfalt der Presse als wichtiges Glied unserer Demokratie in Gefahr.

Die Befürworter von Werbeverböten gehen von der irrigen Meinung aus, dass ein Verbot der Werbung auch eine Reduktion des Konsums nach sich ziehe. Dem ist aber nicht so. In zahlreichen Ländern hat die Bevölkerung nach der Einführung eines Kommunikationsverbotes genau gleich stark oder gar noch heftiger «gepafft». In gewissen skandinavischen Ländern, wo seit langem ein Werbeverbot besteht, rauchen die Jungen wesentlich stärker als bei uns. Diese These unterstreichen auch die ehemaligen Ostblockländer. Dort herrschte bekanntlich ein totales Werbeverbot und dennoch haben die Leute geraucht – extrem stark sogar. Dies führt zum Schluss: Die Abschaffung der Werbung allein bewirkt noch keinen Konsumverzicht.

Die Diskrepanz zwischen Werbeverbot und Tabakkonsum ist aber nicht die einzige Ungereimtheit, auf die es hinzuweisen gilt. Die EU, die zweifellos auch nach dem Verdikt weiter versuchen wird, die Tabakwerbung abzuschaffen, subventioniert auf der anderen Seite den Anbau dieses doch so gefährlichen Produktes in diversen Mitgliedsländern – erstaunlich, nicht wahr? Man darf Tabak also anpflanzen, wird dabei vom Staat sogar unterstützt, darf ihn verkaufen, die Tabakfirmen können aus dem Kraut gesundheitsschädigende Stängel herstellen und diese auf dem Markt frei anbieten. Nur werben soll man dafür nicht dürfen – eine merkwürdige Logik! Wenn das Zeug doch so schädlich ist, müsste man da nicht eher das Produkt selber aus dem Verkehr ziehen? Die Antwort darauf gibt das Bundesamt für Gesund-

heit (BAG). Ein Konsumverbot von Tabakprodukten wird gemäss BAG-Chef Thomas Zeltner ausgeschlossen, weil bei zwei Millionen Rauchern in der Schweiz negative soziale Folgen und ein Schwarzmarkt zu befürchten wären. Der Vollzug eines Verkaufsverbotes wäre gemäss BAG nicht zu gewährleisten. Deshalb strebt man lieber ein Verbot oder zumindest eine Einschränkung der Kommunikation an, auch wenn dies nichts nützt. Diese Haltung hat ja gemäss vorheriger Stellungnahme auch die Regierung eingenommen.

Dass Zigarettenwerbung aber nicht bloss marketingtechnisch, sondern auch bezüglich Konsequenzen auf die Gesundheit positive Wirkung haben kann, belegt die Tatsache, dass Zigaretten um 40 Prozent weniger Teer aufweisen als vor 25 Jahren. Dies sei nur dank Werbung möglich gewesen, versichert die Industrie. Und das macht auch durchaus Sinn. Wenn jemand ein Produkt verbessern oder verfeinern will, muss er anschliessend die Möglichkeit haben, dem Markt die Innovation mitzuteilen und das neue Produkt mittels Kommunikation zu lancieren. Darf dies nicht sein, so wird er auf die teure Verbesserung verzichten und keine Gelder in die Forschung investieren; ohne Werbung also keine Marktanpassung, auch nicht im gesundheitspolitischen Sinne.

Werbeverbote sind in diesem Sinne absolut kontraproduktiv. Ich bitte Sie, auch im Namen der SVP, dieses Postulat nicht zu überweisen.

Lorenz Habicher (SVP, Zürich): Der Bundesrat hat die neuen, vom eidgenössischen Departement des Innern vorgeschlagenen Massnahmen zur Tabakprävention im Juni 2001 zur Kenntnis genommen. Die Massnahmen des nationalen Programmes 2001 bis 2005 zur Tabakprävention wollen den Tabakmissbrauch auf verschiedenen Ebenen bekämpfen. Tabakmissbrauch stellt in der Schweiz eines der gravierendsten Probleme der öffentlichen Gesundheit dar; eine hohe Zahl Rauchende – es sind ungefähr 2 Millionen – und eine beunruhigende Entwicklung bei den Frauen und Jungen.

Prioritär hat das Bundesamt für Gesundheit zum Beispiel folgende Ziele definiert: Förderung des Bewusstseins in der Bevölkerung für die Tabakproblematik, Verbesserung der sozialen Kompetenz bei den Jugendlichen. Weiter wird eine Verschärfung des rechtlichen Rahmens in mehreren Etappen vorgeschlagen. In einem ersten Schritt soll es zu einem Verkaufsverbot von Tabakprodukten an Jugendliche un-

ter 16 Jahren kommen und in einer zweiten Etappe sollen Massnahmen zu Werbeeinschränkungen für Tabakprodukte geprüft werden.

Die Tabakverordnung hat heute eigentlich greifende Massnahmen, um Jugendliche vor dem Tabakmissbrauch zu schützen. Artikel 15 der Tabakverordnung sagt: «Untersagt ist jede Werbung für Tabakerzeugnisse, die sich speziell an Jugendliche unter 18 Jahren richtet und bezweckt, sie zum Tabakgenuss zu veranlassen.» Es gibt noch weitere und ich möchte kurz darauf eingehen. Verboten ist nämlich insbesondere die Werbung an Orten, wo sich hauptsächlich Jugendliche aufhalten, in Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Publikationen, die hauptsächlich für Jugendliche bestimmt sind, aber auch Schülmaterialien mit Werbegegenständen, die unentgeltlich an Jugendliche abgegeben werden, wie T-Shirts, Mützen, Fähnchen, Badebälle, Spielzeug sowie die unentgeltliche Abgabe von Tabakerzeugnissen an Jugendliche und an Kultur-, Sport- oder anderen Veranstaltungen, die hauptsächlich von Jugendlichen besucht werden. Sie sehen, dem Jugendschutz ist eigentlich mit der heute gültigen Tabakverordnung Genüge getan. Es braucht also keine vorausseilende Regulierung und Gesetzgebung im Kanton Zürich.

Natürlich muss man sich fragen, ob nicht mehr gemacht werden kann. Ich möchte hier an das Votum von Christoph Schürch anschliessen. Mit der Ablehnung der «Zwillingsinitiative» des Volkes im Jahre 1993 wurde der politische Prozess sicher verlangsamt. Und im nationalen Programm zur Tabakprävention, also im neuen nationalen Programm, wäre ein Werbeverbot oder die Einschränkung sicher eine griffige Massnahme. Ich glaube, es bleibt hier im Rat jedem offen, sich seiner Überzeugung zu stellen und nach bestem Wissen und Gewissen abzustimmen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Ich darf meine Interessenbindung auch bekannt geben. Ich bin kein Drucker. Und ich bin Raucher gewesen bis vor sieben, acht Wochen. Ich habe 1993 bei der «Zwillingsinitiative» mitgeholfen, die Unterschriften im Sekretariat zusammenzubringen. Man sieht: Auch als ich selber noch rauchte, sprach ich mich klar gegen eine Raucher- oder Suchtwerbung aus. Ich bin auch der Meinung, dass es irgendwie pervers ist, wenn wir bei Sportanlagen und auf Sportplätzen den Jugendlichen sagen, «hier ist Sport, hier ist Fitness, hier ist Gesundheit» und finanziert wird das Ganze über irgendwelche Tabakwerbung, die genau das Gegenteil realisiert. Damit

lügen wir den Leuten etwas vor, indem wir eigentlich Gesundheit und Wohlbefinden mit Rauchen in Zusammenhang bringen und das gehört nicht zusammen.

Die Volksgesundheit – dies als weiterer Grund – dürfte wohl, wenn wir eine volkswirtschaftliche Bilanz ziehen wollen, Lorenz Habicher, eine schlechte Bilanz haben. Sie können ja nicht allen Ernstes behaupten, dass wir Nutzen aus einer Branche ziehen, aber auf der anderen Seite die Kosten, die wir im Gesundheitswesen haben, dann nicht in diese Bilanz mit einbeziehen. Ich wundere mich überhaupt, wenn Willy Haderer und Kurt Krebs nun vom Druckgewerbe her kommen und so argumentieren; sie könnten doch auch endlich einmal für die Freigabe der Drogen sein; damit könnte man sicher auch noch das Druckgewerbe unterstützen und sanieren. Aber das kann es ja wohl nicht im Ernst sein. Wir möchten eigentlich, dass Sachen, von denen man weiss, dass sie für die Betroffenen schädigend sind, nicht noch über die Werbung gefördert werden. Das ist etwas, das auch Sie nicht als Verbot anschauen müssen, sondern als Prävention für die Gesundheit unseres Volkes und unseres Landes. Das sollte selbst für die SVP Grund genug sein, dies zu unterstützen.

Willy Germann (CVP, Winterthur): Das Postulat verdient, unterstützt zu werden. Ich spreche jetzt vor allem als Lehrer. Die Zunahme des Tabakkonsums bereits in der Primarschule ist erschreckend. Der Gruppendruck ist enorm. Wer Tabak konsumiert, ist in und ist cool. Die Werbung, Willy Haderer, weiss das sehr geschickt zu nutzen. Der Grossteil der Tabakwerbung ist jugendgerichtet. Es wäre einmal wertvoll zu analysieren, welche Gefühle da angesprochen werden. Christoph Schürch hat dies bereits gesagt, Tabak ist die Einstiegsdroge für immer mehr Kinder schon auf der Primarschulstufe. Eine Hemmschwelle wird überschritten und es ist eine Tatsache, dass andere Hemmschwellen beim Alkohol zum Beispiel und vor allem nachher beim Cannabiskonsum leichter überschritten werden. Dass die SVP den Cannabiskonsum unterstützt, wage ich zu bezweifeln.

Es ist auch eine Erfahrung. Es besteht ein Zusammenhang zwischen Suchtmittelkonsum und die Gemeinschaft schädigenden Verhaltens. Das ist augenfällig nicht bloss beim Verkehr, sondern auch beim Gewaltverhalten. Willy Haderer, Sie haben gesagt, Sie wollen keine Einschränkung der Werbefreiheit. Nun, diese Einschränkung gibt es bereits. Es gibt eine Einschränkung bei gewissen Produkten – denken

Sie an Medikamente, denken Sie an die Einschränkungen im Fernsehen, an Werbeverbote sogar! Ich glaube, man könnte dem grafischen Gewerbe sogar neue Aufträge geben, indem man eine intelligentere Prävention einleiten würde und nicht eine Prävention, die das Suchtverhalten der Kinder letztlich noch entschuldigt. Ich glaube, mit diesem Argument, die Einschränkung der Werbefreiheit in diesem Bereich sei wirtschaftsfeindlich, dürfen Sie nicht mehr kommen.

Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden): Ich möchte doch noch an die Moral von Kurt Krebs und Willy Haderer appellieren. Ich bin wirklich enttäuscht über das, was Sie gesagt haben. Ihnen ist offenbar das Einkommen von Grafikern, Druckereien, Malergeschäften und Plakatgesellschaften wichtiger als die Gesundheit unserer Jugend. Wenn Sie von diesen Berufskategorien sprechen, dann möchte ich das Gleiche sagen wie vorhin mein Vorredner. Machen Sie doch andere Werbung, Plakate, welche sagen, «Nichtrauchen ist cool»! Damit können Sie auch Geld verdienen. Wenn Sie von der Volkswirtschaft sprechen, dann überlegen Sie sich doch, was das heisst, wenn die 10'000 Menschen, denen der Tabak geschadet hat, nun krank sind und Gesundheitskosten verursachen. Warum beziehen Sie diese Rechnung nicht auch in Ihre Überlegungen mit ein? Ich möchte Ihnen wirklich am Schluss unserer Sitzung diese Palette von Werbeplakaten überreichen, damit Sie einmal sehen, was da abgeht. Ich weiss jetzt, dass Sie sich definitiv nicht für die Jugend einsetzen. Das habe ich zwar auch schon gemerkt. Wenn alte Leute rauchen, dann finde ich das auch nicht so schlimm, aber wenn Jugendliche unter 15 Jahren damit beginnen, dann ist das eben viel schlimmer. Sie sind zum Glück nicht die Partei, welche die Jugend vertritt.

Regierungsrätin Verena Diener: Sie haben heute Morgen eine sehr engagierte Debatte geführt über ethische Fragen in Bezug auf Sterben und Tod. Ich denke, es gibt auch ethische Haltungen fürs Leben, fürs Lebendige und insbesondere auch für die Jugend.

Eines ist klar, Werbung ist wirksam, Willy Haderer. Werbung ist wirksam und die Jugend spricht sehr stark auf die Werbung an. Diese Werbung torpediert die Anstrengungen, die in den Kantonen und vom Bund in Bezug auf die Suchtprävention und den Jugendschutz gemacht werden. Ich glaube, diese Frage verdient wirklich eine ernst-

hafte Prüfung, wie weit es möglich ist, auf kantonaler Ebene ein Verbot für Werbung von Tabakwaren durchzusetzen. Der Kanton Genf hat diesen Weg beschritten. Nur, das muss ich auch sagen, das letzte Wort ist dort noch nicht gesprochen. Der Kanton Bern hat eine Gesetzgebung gemacht und ein Verbot beschlossen für Tabakwerbung auf öffentlichem Grund sowie auf Privatgrund, welcher vom öffentlichen Grund her einsehbar ist. Selbstverständlich wurde diese Gesetzgebung entsprechend kritisiert. Das Bundesgericht wird jetzt entscheiden, wie weit es möglich ist, dass der Kanton hier legiferiert. Wir haben wieder die selbe Frage wie vorher bei der Motion. Nur, diese Frage wird vom Bundesgericht beantwortet und nicht von der Politik in den Kantonen.

Der Regierungsrat ist bereit, dieses Postulat entgegenzunehmen. Er möchte gerne die Bundesrechtssprechung abwarten. Wenn es den Kantonen ermöglicht wird, auf diesem Gebiet zu legiferieren, wäre der Regierungsrat bereit, Ihnen eine entsprechende Vorlage vorzulegen. Dann können wir wieder inhaltlich diskutieren. Unsere Jugend ist eigentlich das Kostbarste, das wir haben. Und unsere Jugend ist im Moment sehr stark suchgefährdet. Die Mittel, die wir im Rahmen der Prävention zur Verfügung haben, sind im Vergleich zu der ganzen Werbemaschinerie ein ganz kleiner Tropfen auf einen sehr heissen Stein. Ich möchte Sie bitten, dieses Postulat zu überweisen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 72 : 39 Stimmen, das Postulat dem Regierungsrat zur Berichterstattung zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

– Übertragung der Kantonsratssitzungen im Internet

Motion *Luc Pillard (SP, Illnau-Effretikon)* und *Chantal Galladé (SP, Winterthur)*

- **Übertragung der Kantonsratssitzungen im lokalen Fernsehen**
Motion *Luc Pillard* (SP, Illnau-Effretikon) und *Chantal Galladé* (SP, Winterthur)
- **Sanierung der «Swiss Air Lines» (Swissair)**
Dringliches Postulat *Hartmuth Attenhofer* (SP, Zürich) und *Ruedi Lais* (SP, Wallisellen)
- **Bericht über vorgesehene Massnahmen im Bereich der neuro-rehabilitativen Versorgung im Kanton Zürich**
Postulat der *Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit*,
Präsident *Jürg Leuthold* (SVP, Aeugst a.A.)
- **Anpassung des Unterbringungs- und Betreuungskonzeptes im Asylwesen**
Interpellation *Johanna Tremp* (SP, Zürich), *Jeanine Kosch-Vernier* (Grüne, Rüschlikon) und Mitunterzeichnende
- **Schäden durch den Borkenkäfer im Kanton Zürich**
Interpellation *Hans Heinrich Rath* (SVP, Pfäffikon) und Mitunterzeichnende
- **Realisierung von zusätzlichen Parkplätzen auf dem SBB-Areal beim Kantonsspital Winterthur**
Anfrage *Oskar Denzler* (FDP, Winterthur)
- **Verkehrszählung im Zusammenhang mit der Sanierung des Schöneichtunnels**
Anfrage *Willy Furter* (EVP, Zürich)
- **Begnädigungsgesuch KR-Nr. 142/2001 (am 9. Juli 2001 im Kantonsrat abgelehnt)**
Anfrage *Brigitta Johner-Gähwiler* (FDP, Urdorf)
- **Deutsche Staatsangehörige an der Universitätsklinik**
Anfrage *Alfred Heer* (SVP, Zürich)
- **Zürcher Schulen an die Expo**
Anfrage *Ueli Annen* (SP, Illnau-Effretikon) und *Michel Baumgartner* (FDP, Rafz)

Schluss der Sitzung: 11.55 Uhr

9624

Zürich, den 24. September 2001

Die Protokollführerin:
Heidi Khereddine-Baumann

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 19. November 2001.