

Herrn/Frau

P.P. 8022 Zürich

STADT ZÜRICH – URNENGANG VOM

26. September 2004

Sehr geehrte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger
Gemäss Artikel 10 der Gemeindeordnung werden Ihnen die unten stehenden Vorlagen zur Abstimmung unterbreitet.
Zürich, 19. Juli 2004

Im Namen des Stadtrates:
Stadtpräsident i.V. Andres Türlér
Stadtschreiber i.V. Daniel Reuter

3 | 2004 **ABSTIMMUNGSVORLAGEN**

Die Resultate finden Sie auch im Internet: www.stadt-zuerich.ch/abstimmungen

1 | Zürcher Filmstiftung, Jahresbeitrag ab 2004

2 | Wahlkreisreform, Änderung der Gemeindeordnung

3 | Polikliniken für die betäubungsmittelgestützte Behandlung schwer drogenabhängiger Menschen

In Kürze, worum es geht

1 | Zürcher Filmstiftung, Jahresbeitrag ab 2004

Seit 1988 fördern die Stadt und der Kanton Zürich gemeinsam das hiesige Filmschaffen. Bis Ende 2003 standen dafür jährlich 2,25 Mio. Franken zur Verfügung. Jetzt sollen die Mittel für die Filmförderung auf 8 bis 9 Mio. Franken pro Jahr erhöht werden, indem sowohl die Stadt als auch der Kanton ihre Beiträge entsprechend anpassen und weitere Geldgeber gewonnen werden.

Der Ausbau der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Filmförderung wird seit mehreren Jahren verlangt. Im Zentrum der verschiedenen Vorstösse steht die Überzeugung, dass der Schweizer Film und die audiovisuelle Produktion von Zürich in ihrer ganzen Vielfalt und Vielschichtigkeit nur dann die ihnen angemessene

Bedeutung erlangen, wenn die finanziellen Grundlagen des Zürcher Filmschaffens erheblich gestärkt werden. Gleiches fordert auch das im Herbst 2003 verabschiedete Leitbild der städtischen Kulturförderung, in welchem der substanzielle Ausbau der Filmförderung unter den ersten Prioritäten aufgeführt wird.

Die Neukonzeption und der Ausbau der Zürcher Filmförderung verlangen zudem neue Strukturen. Deshalb ist in enger Zusammenarbeit mit dem Kanton und dem Verein «Zürich für den Film», der breit abgestützten Organisation der Zürcher Filmbranche, die Gründung einer Stiftung vorgeschlagen worden. Diese soll als partnerschaftliche Trägerschaft aller an der Filmförderung beteiligten Kreise (Kanton Zürich, Städte Zürich und

Winterthur, übrige Gemeinden des Kantons Zürich, Verein «Zürich für den Film», private Sponsoren) ausgestaltet werden. Dank ihrer Eigenständigkeit sowohl in finanzieller als auch in struktureller Hinsicht bildet eine solche Stiftung eine ideale Grundlage für eine effizientere und erfolgreichere Filmförderung.

Zur Finanzierung der Filmförderung durch die Stiftung ist ein Modell entwickelt worden, das die Zustimmung der städtischen Stimmberechtigten voraussetzt. Es sieht vor, dass der Kanton aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke einen Beitrag von 20 Mio. Franken leistet, der das Stiftungskapital bilden und jährliche Erträge von etwa 500 000 Franken abwerfen soll. Des Weiteren hat der Kanton in Aussicht gestellt, den jährlichen

Kredit von 1,5 Mio. auch zukünftig einzusetzen und überdies aus dem horizontalen Finanzausgleich weitere 3 Mio. Franken beizusteuern. Im Gegenzug soll sich die Stadt verpflichten, ihren jährlichen Beitrag von bisher 750 000 Franken auf 3 Mio. Franken zu erhöhen. Damit stünden für die Filmförderung in einer ersten Phase rund 8 Mio. Franken zur Verfügung. In einer zweiten Phase sollen weitere Quellen für die Unterstützung des zürcherischen Filmschaffens gewonnen werden (andere Gemeinden, Unternehmen der Wirtschaft, Stiftungen, Schweizer Fernsehen usw.).

Das Zürcher Filmschaffen kann nur mit einem substanziellen Ausbau seiner finanziellen Unterstützungen im Markt bestehen und sich qualitativ und quantitativ weiterentwickeln. Die geplante Neukonzeption schafft optimale Voraussetzungen zur Erreichung dieses Ziels. Angesichts der Bedeutung des Vorhabens für die Stadt Zürich sowohl in wirtschaftlicher als auch in kultureller Hinsicht ist es unerlässlich, ein markantes Zeichen zu setzen und den jährlichen Beitrag der Stadt Zürich auf 3 Mio. Franken pro Jahr festzulegen.

■ **Antrag**

1. Für die Zürcher Filmstiftung wird, vorbehaltlich der kantonalen Beiträge, ein Beitrag von Fr. 3 000 000.– pro Jahr bewilligt.
2. Der Beitrag wird jährlich nach Massgabe des Zürcher Lebenskostenindexes der Teuerung angepasst.

■ **Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

(Gemeinderatsbeschluss vom 12. Mai 2004)

2 | Wahlkreisreform, Änderung der Gemeindeordnung

Seit geraumer Zeit ist bekannt, dass die gegenwärtige Einteilung der Wahlkreise in der Stadt Zürich der Bundesverfassung widerspricht und bis spätestens zu den kommenden Gemeinderatswahlen angepasst werden muss. Der Kanton hat mit dem Erlass eines neuen Gesetzes über die politischen Rechte bereits die erforderlichen Vorkehrungen getroffen. Darin ist u. a. ein auch für die Gemeinden geltendes neues Zuteilungsverfahren für die Sitzverteilung im Parlament eingeführt worden. Dieses sieht vor, dass alle Sitze des Parlaments zunächst über das gesamte Wahlgebiet auf die Parteien (oder genauer: auf die zusammengezogenen Listen gleichen Namens = Listengruppe) verteilt werden («Oberzuteilung»). Das Ergebnis gibt an, wie viele Sitze die Partei insgesamt erhält. Im zweiten Schritt werden die einer Partei zugewiesenen Sitze dann auf die Listen der einzelnen Wahlkreise verteilt («Untorzuteilung»). Mit der Vorlage zur Wahlkreisreform sollen nun die auf Gemeindeebene notwendigen Anpassungen in der Gemeindeordnung vorgenommen werden.

Vorgeschlagen wird eine Wahlkreiseinteilung, bei welcher das Gleichbehandlungsgebot nicht (mehr) verletzt wird und sich die einzelnen Wahlkreise ihrer Grösse nach nicht allzu sehr unterscheiden. Ausserdem soll ein Quorum eingeführt werden.

Für die Neuordnung der Wahlkreise ist es unumgänglich, einzelne Stadtkreise zu einem einzigen Wahlkreis zusammenzulegen, hingegen ist grosser Wert darauf gelegt worden, dass auf bereits vertraute Strukturen zurückgegriffen wird. Dazu zählen namentlich die geographische Nähe und die «eingespielten» Strukturen, welche sich über alle die Jahre hinweg im Hinblick auf die Kantonsratswahlkreise gebildet haben. Schliesslich ist darauf geachtet worden, dass sich die Sitzzahlen nicht allzu sehr voneinander unterscheiden.

In der Übersicht sieht die vorgeschlagene Neueinteilung wie folgt aus:

| Wahlkreis | Stadtkreise | Quartiere | Sitzzahl |
|-----------|-------------|--|----------|
| 1 und 2 | 1, 2 | Altstadt, Enge, Wollishofen, Leimbach | 12 |
| 3 | 3 | Wiedikon | 16 |
| 4 und 5 | 4, 5 | Aussersihl, Industriequartier | 13 |
| 6 | 6 | Oberstrass, Unterstrass | 10 |
| 7 und 8 | 7, 8 | Fluntern, Hottingen, Hirslanden, Witikon, Riesbach | 17 |
| 9 | 9 | Altstetten, Albisrieden | 16 |
| 10 | 10 | Wipkingen, Höngg | 12 |
| 11 | 11 | Oerlikon, Seebach, Affoltern | 19 |
| 12 | 12 | Schwamendingen | 10 |
| Total | | | 125 |

Im Einklang mit dem kantonalen Gesetz über die politischen Rechte wird schliesslich vorgeschrieben, dass an der Sitzverteilung nur Listen teilnehmen können, die in einem Wahlkreis mindestens 5 Prozent aller dortigen Parteistimmen erhalten («direktes Quorum»).

■ **Antrag**

1. Die Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 wird wie folgt geändert:

Art. 4 Abs. 1 lit. a und b aufgehoben

Art. 4 Abs. 2

Für die Gemeinderatswahlen bilden die Stadtkreise 1 und 2, 4 und 5 sowie 7 und 8 je einen Wahlkreis. Die übrigen Stadtkreise bilden je einen eigenen Wahlkreis.

Der bisherige Art. 4 Abs. 2 wird neu zu Art. 4 Abs. 3.

Art. 19

Für das Wahl- und Abstimmungsverfahren besteht in jedem Wahlkreis ein Kreiswahlbüro.

Art. 20 Abs. 1 zweiter Satz

...Er wählt sie aus den Stimmberechtigten des Wahlkreises auf die Amtsdauer der Gemeindebehörden...

Art. 23 Abs. 3

Jeder Wahlkreis wählt seine Vertreterinnen und Vertreter in der Zahl, die der Wohnbevölkerung gemäss massgeblicher Erhebungen von Statistik Stadt Zürich entspricht.

Art. 23 Abs. 4 (neu)

Eine Listengruppe gemäss kantonalem Recht¹ nimmt an der Sitzverteilung nur teil, wenn wenigstens eine ihrer Listen mindestens 5 Prozent aller Parteistimmen des betreffenden Wahlkreises erhalten hat.

2. Übergangsbestimmungen

Der Stadtrat wird ermächtigt, die Kreiswahlbüros bereits für die Wahl des Gemeinderates für die Amtsdauer 2006 bis 2010 entsprechend der neuen Regelung in Art. 19 neu zu organisieren und damit auch die Vorsitzenden, Sekretärinnen und Sekretäre sowie die Stellvertretungen während der laufenden Amtsdauer im Hinblick auf die Neuwahlen neu zu bezeichnen.

Der Stadtrat setzt die Änderungen der Gemeindeordnung in Kraft.

¹ § 102 Gesetz über die politischen Rechte (GPR)

■ **Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

(Gemeinderatsbeschluss vom 30. Juni 2004)

3 | Polikliniken für die betäubungsmittelgestützte Behandlung schwer drogenabhängiger Menschen

Seit 1994 wird in der Stadt Zürich ärztlich kontrolliert Heroin an schwer drogenabhängige Menschen verschrieben. Behandelt werden ausschliesslich erwachsene Patientinnen und Patienten, die mit anderen therapeutischen Angeboten nicht erfolgreich behandelt werden können und schwere gesundheitliche Schäden aufweisen. Bei Behandlungsbeginn sind diese Menschen in der Regel sozial desintegriert, oft erwerbslos und zum Teil auch straffällig geworden. Ziel der heroingestützten Behandlung ist es, den Gesundheitszustand zu verbessern und die soziale Integration zu fördern.

Mit den wissenschaftlich begleiteten Versuchen zur heroingestützten Behandlung wurde in mehreren Schweizer Städten ab 1994 begonnen. Die Resultate des Forschungsberichts vom 10. Juli 1997 zeigten, dass die wichtigsten Ziele der heroingestützten Behandlung erreicht wurden. Neuere Studien haben die positiven Resultate der Evaluationsstudie bestätigt:

- Die körperliche und psychische Gesundheit der behandelten Person hat sich verbessert.
- Die Kriminalität ist massiv zurückgegangen: Die heroingestützte Behandlung hat sich als eine erfolgreiche Massnahme der Kriminalprävention bei Drogenabhängigen erwiesen.

- Die Kontakte zur Szene haben deutlich abgenommen.

- Die Wohnsituation hat sich verbessert; die behandelten Personen sind nicht mehr obdachlos.

- Der illegale Konsum von harten Drogen ist zurückgegangen.

Gestützt auf die positiven Forschungsergebnisse arbeitete der Bundesrat einen dringlichen Bundesbeschluss aus, der im Oktober 1998 in Kraft gesetzt wurde und der die Weiterführung der heroingestützten Behandlungen bis längstens Ende 2004 ermöglicht. Dieser wurde am 20. Juli 2003 vorsorglich bis längstens Ende 2009 verlängert, wodurch die Weiterführung der ärztlich kontrollierten Verschreibung von Heroin auch in der Stadt Zürich möglich ist.

In der Stadt Zürich existieren drei Polikliniken für die heroingestützte Behandlung mit insgesamt 260 Behandlungsplätzen. Die beiden städtischen Polikliniken Lifeline und Crossline verfügen zusammen über 140 Plätze für in der Stadt Zürich wohnhafte schwer drogenabhängige Menschen. Die dritte Klinik, Zokl2, der Arbeitsgemeinschaft für risikoarmen Umgang mit Drogen Konsumierenden (ARUD Zürich) bietet weitere 120 Plätze an. Alle Betriebe erfüllen die für die Behandlungen

bestehenden Bestimmungen seitens des Kantons und des Bundes. Die Kosten belaufen sich für 2005 insgesamt auf netto Franken 995 000. Die medizinischen Leistungen werden von den Krankenkassen getragen, zudem spricht der Kanton Beiträge. Die aktuelle kommunale Rechtsgrundlage für die Durchführung der heroingestützten Behandlung bildet der Gemeindebeschluss vom 29. November 1998, welcher bis Ende 2004 befristet ist. Um die drei Polikliniken weiterführen zu können, muss diese Rechtsgrundlage erneuert werden.

■ Antrag

Die Stadt Zürich oder von ihr beauftragte Trägerschaften führen im Rahmen des übergeordneten Rechts Polikliniken zur betäubungsmittelgestützten Behandlung schwer drogenabhängiger Menschen. Die Mittel werden im erforderlichen Umfang vom Gemeinderat mit dem Voranschlag festgesetzt. Die Führung der Einrichtungen erfolgt auf der Basis klar umschriebener Leistungsaufträge des Stadtrates.

■ **Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

(Gemeinderatsbeschluss vom 16. Juni 2004)

Weisung

1 | Zürcher Filmstiftung, Jahresbeitrag ab 2004

1. Zweck der Vorlage

Seit 1988 fördern die Stadt und der Kanton Zürich gemeinsam das Filmschaffen. Bis Ende 2002 standen dafür jährlich 2,25 Mio. Franken zur Verfügung. Jetzt sollen die Mittel für die Filmförderung auf 8 bis 9 Mio. Franken pro Jahr erhöht werden, indem sowohl die Stadt als auch der Kanton ihre Beiträge entsprechend anpassen. Stadtrat und Gemeinderat stellen jetzt den Antrag, dass die Stadt Zürich einen jährlichen Beitrag von 3 Mio. Franken an die Filmförderung leistet. Bisher betrug der städtische Beitrag lediglich 0,75 Mio. Franken pro Jahr. Im Weiteren wird beantragt, dass die Filmförderung einer privatrechtlichen, aber mehrheitlich von der öffentlichen Hand kontrollierten Stiftung übertragen wird. Bisher war eine von Stadt und Kanton Zürich eingesetzte Kommission dafür verantwortlich.

Der Ausbau der in der Gemeindeordnung festgeschriebenen Filmförderung wird seit geraumer Zeit von verschiedenen Seiten gefordert. So beschäftigte sich der Verein «Zürich für den Film», eine breit abgestützte Organisation der hiesigen Filmschaffenden, seit einigen Jahren intensiv mit diesem Anliegen und reichte im Herbst 2001 sowohl beim Kanton als auch bei der Stadt

ein Gesuch um Erhöhung des Filmkredits ein. In der Folge genehmigte der Regierungsrat am 3. April 2002 ein Kulturförderungsleitbild des Kantons Zürich, in welchem ausdrücklich die «Aufstockung der Mittel zur Förderung der Sparte Film» als ein Schwerpunkt der kantonalen Kulturförderung bezeichnet wird. Auch im Leitbild der städtischen Kulturförderung 2003–2007, das der Stadtrat im Herbst 2003 verabschiedete und vom Gemeinderat formell zur Kenntnis genommen wurde, wird dem substanziellen Ausbau der Filmförderung erste Priorität eingeräumt. Schliesslich macht auch die gemeinsame Filmförderungskommission von Stadt und Kanton Zürich seit langem darauf aufmerksam, dass die bisherigen Mittel für eine nachhaltige Filmförderung nicht ausreichen.

Alle diese Vorstösse beruhen auf der Überzeugung, dass die (materiellen) Grundlagen des Zürcher Filmschaffens erheblich gestärkt werden müssen, damit der hier produzierte Schweizer Film an Bedeutung gewinnt, das einheimische kreative Potenzial besser zur Geltung kommt und die audiovisuelle Produktion von Zürich ihre ganze Vielfalt und Vielschichtigkeit angemessener zum Ausdruck bringen kann. Angesichts der angespann-

ten öffentlichen Finanzlage kann die Verwirklichung dieses Ziels allerdings nur mit einer Verbreiterung der für die Förderung verantwortlichen Trägerschaft erreicht werden. Deshalb wird die Gründung einer Stiftung vorgeschlagen. Sie erlaubt, dass eine finanzielle Unterstützung dieses für das Zürcher Filmschaffen so bedeutungsvollen Projektes auf den verschiedensten Ebenen möglich wird.

2. Der Film in der Kulturförderung

Der Film gehört zu den wichtigsten und populärsten Ausdrucksformen unserer Zeit und stellt den Faktor mit der grössten Breitenwirkung im Kultur- und Wirtschaftsleben dar. Er ist sowohl Kunst- als auch Industriezweig. Die Spannweite des Filmschaffens reicht vom Spiel- über den Dokumentarfilm bis hin zum Zeichentrick- und Werbefilm. Der Film ist auch diejenige Kunstgattung, die vor allem Jugendliche und jüngere Leute anspricht.

2.1 Der Film als Aufgabe der Kulturförderung

Das unabhängige Filmschaffen vermag nicht nur in der Schweiz, sondern weltweit und namentlich in den



«Hirtenreise ins dritte Jahrtausend» von Erich Langjahr

vergleichbaren europäischen Ländern wie etwa Dänemark, Belgien oder Österreich (sowie in den einzelnen Bundesländern Deutschlands) nur zu bestehen, wenn es von der öffentlichen Hand unterstützt wird. Angesichts der Bedeutung des schweizerischen Filmschaffens für die Identität unseres Landes und das Bild, das nach aussen vermittelt wird, aber auch mit Rücksicht auf die Kostenintensität dieses Kunstschaffens hat der Bund schon sehr früh eine eigenständige Filmförderung eingerichtet. Filmförderung ist mithin eine der wenigen Kunstsparten, die seit rund 40 Jahren auch vom Bund betrieben wird. Im neuen eidgenössischen Filmgesetz vom 14. Dezember 2001 sind als Ziele der eidgenössischen Filmförderung die kulturelle Ausstrahlung, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die Kontinuität und die Entwicklungsfähigkeit der unabhängigen schweizerischen Filmproduktion verankert.

Da die Fördermassnahmen des Bundes jedoch nicht genügen und zudem immer auch gesamtschweizerische Interessen berücksichtigen müssen, haben in den letzten Jahren verschiedene Kantone und Gemeinden im Rahmen ihres allgemeinen Kulturförderungsauftrages den Film ebenfalls gefördert. Sie tun dies zum Teil als Ergänzung zur Bundesfilmförderung, zum Teil verstehen sie ihre Massnahmen aber auch als eigenständige Förderung des einheimischen bzw. regionalen Filmschaffens. Dabei stehen in der Regel vor allem kulturpolitische Zielsetzungen im Vordergrund. Namentlich im Fall von Zürich wird jedoch je länger, je mehr die Erhaltung und die Unterstützung eines unabhängigen Filmschaffens auch mit der Förderung von Standortvorteilen und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit begründet. Das Leitbild für die Kulturförderung des Kantons Zürich nennt denn auch als Ziel der Filmförderung die Absicht, «Zürich mit spezifischen Massnahmen und Aktivitäten als Filmmetropole zu positionieren». Dabei habe sich die Filmförderung «vorrangig an künstlerisch-qualitativen Kriterien zu orientieren..., ohne dabei wirtschaftliche Aspekte völlig auszuklammern». Und weiter: «Obwohl der Bund seine Subventionen bereits ausgebaut hat, benötigt das freie Filmschaffen in der Region Zürich eine verstärkte subsidiäre Unterstützung durch Kanton und Gemeinden. Nur so kann Zürich seine Bedeutung als wichtiger Produktionsstandort beibehalten.»

2.2 Der Film in Zürich

Im städtischen Kulturleitbild wird ausdrücklich festgestellt, dass sich Zürich nicht nur eines hoch stehenden, vielfältigen und attraktiven Kinoprogramms erfreut, das sich im internationalen Vergleich sehen lassen kann. Im Raum Zürich konzentrierte sich auch je länger, je mehr das audiovisuelle Schaffen der Schweiz. Dies alles zusammen verleiht der Stadt in zunehmendem Masse den Ruf eines bedeutenden Film- und Medienstandortes mit überregionaler Ausstrahlung («Filmstadt Zürich»). Die öffentliche Hand leistet dabei in vielfältiger Hinsicht ihre Unterstützung. So wird das Angebot der filmwirtschaftlichen Kinobetriebe im Mainstream- und im Studiofilmbereich durch das städtische Filmpodium und das von der Stadt subventionierte Kino Xenix um jene Bereiche ergänzt, welche die privatwirtschaftlichen Anbieter nicht abdecken können (Filmgeschichte, Retrospektiven, Experimentalfilm usw.). Ungeändert ist aber die **Unterstützung des aktuellen Filmschaffens**. Hier besteht ein grosser Nachholbedarf.

Rund zwei Drittel der schweizerischen Filmproduktionen finden in Zürich und seiner näheren Umgebung statt. Zürich bildet im Inland gleichsam das Zentrum vorab der deutschsprachigen Filmproduktion. Die Film-

stadt Zürich geniesst einen hervorragenden Ruf, und die hiesige Infrastruktur wird auch von ausländischen Produktionsfirmen gerne in Anspruch genommen, wenn sie Projekte in der Schweiz realisieren wollen. Die Ausbildungsmöglichkeiten an der Hochschule für Gestaltung und Kunst (Studienbereich Film/Video) und an der Universität Zürich (Seminar für Filmwissenschaft), die hier zahlreich vertretenen Medien, namentlich das Schweizer Fernsehen DRS, und die Vielfalt der hier angesiedelten Betriebe der IT- sowie der Werbebranche bilden ein ideales Umfeld. Schliesslich gilt Zürich als eine der pulsierendsten Kinostädte in Europa und vermag im vom schweizerischen Filmschaffen vor allem gepflegten Studiofilm- und Dokumentarfilmbereich jeweils überdurchschnittlich viele Zuschauerinnen und Zuschauer aus der näheren und weiteren Umgebung anzuziehen. Dem unabhängigen Filmschaffen kommt in diesem Umfeld eine zentrale Rolle zu.

2.3 Der «Schweizer Film»

Auch wenn der Anteil des Schweizer Films am gesamten Kinomarkt immer noch sehr klein ist, kann ein ständig wachsendes Interesse des Publikums an der einheimischen Filmproduktion beobachtet werden. Während Schweizer Filme im Jahre 1999 in den schweizerischen Kinos rund 380 000 Eintritte verzeichneten, waren es im Jahre 2002 knapp 650 000 und im vergangenen Jahr gar fast 1 000 000. Das entspricht rund 6% aller Eintritte. In Zürich allein sehen sich jedes Jahr im Schnitt 150 000 Kinobesucherinnen und -besucher einen Schweizer Film an. In jüngster Zeit zählen dazu etwa «Achtung, fertig, Charlie!» von Mike Eschmann mit inzwischen fast einer halben Million Eintritten, «Ernstfall in Havanna» von Sabine Boss mit über 68 000 Eintritten im Kanton Zürich und über 300 000 Eintritten in den Kinos der ganzen Schweiz, «Heidi» von Markus Imboden mit 40 000 Eintritten im Kanton Zürich und rund 90 000 schweizweit oder der mit dem Schweizer Filmpreis 2002 ausgezeichnete «Utopia Blues» von Stefan Haupt mit über 12 000 Eintritten im Kanton Zürich und 40 000 Eintritten in der ganzen Schweiz. Ausserdem sehen oft weit über 500 000 Leute den einen oder anderen unabhängig produzierten Fernsehfilm zur besten Sendezeit am



«Hildes Reise» von Christof Vorster

Sonntagabend. Müssten in Zukunft solche Filme im eng gesteckten Rahmen der bisherigen Förderung unterstützt und unter denselben Produktionsbedingungen wie heute hergestellt werden, so bliebe es weiterhin bei derartigen Einzelfällen. Es ist wohl kein Zufall, dass in den letzten beiden Jahren die Produktion von Kinospielefilmen eine eher rückläufige Tendenz aufwies. Umgekehrt ist unbestritten, dass sich mit der Zahl der Produktionen die Chance eines Erfolges erhöht. Solche Erfolge sind nicht zuletzt deshalb von Bedeutung, weil sich im «Windschatten» von derartigen Aushängeschildern andere – künstlerisch und kulturell mindestens so wertvolle – Bereiche des audiovisuellen Schaffens weiterentwickeln und Beachtung finden.

Zu den erfolgreichsten Produktionen unseres Filmschaffens zählen die Dokumentarfilme. Erinnerung sei an «Das Wissen vom Heilen» von Franz Reichle, «Do it» von Sabine Gisiger und Marcel Zwingli (Schweizer Filmpreis 2001) oder die auch im Ausland mehrfach ausgezeichneten «Venus Boyz» von Gabriel Baur und «War Photographer» von Christian Frei (Oscar-Nomination 2002). Aus neuerer Zeit sind zu erwähnen «Hirtenreise ins dritte Jahrtausend» von Erich Langjahr (Schweizer Filmpreis 2003), «Mani Matter – Warum syt dir so truurig?» von Friedrich Kappeler, welcher im Kino bereits über 140 000 Eintritte (davon über 30 000 im Kanton Zürich) erzielt hat, «Elisabeth Kübler-Ross» von Stefan Haupt mit über 70 000 Eintritten in der Schweiz und bereits über 100 000 Eintritten im Ausland oder der mehrfach preisgekrönte und von einer Zürcher Verleihfirma vertriebene «Mais im Bundeshaus» von Jean-Stéphane Bron, der ebenfalls bereits über 100 000 Eintritte erzielt hat. Um die Kontinuität dieses Schaffensbereichs, dessen Qualität auch im Ausland mit grosser Anerkennung wahrgenommen wird, zu sichern, bedarf es ebenfalls grösserer Mittel, da auch das Dokumentarfilmschaffen wegen der strukturell bedingten Kostensteigerung stark unter Druck geraten ist.

3. Die Vorgeschichte der Zürcher Filmförderung

Die seit 1988 bestehende systematische finanzielle Unterstützung des Zürcher Filmschaffens ist schon damals wesentlich aufgrund einer Initiative des Vereins «Zürich für den Film» eingeführt und von Anfang an in enger Partnerschaft von Stadt und Kanton Zürich entwickelt und betrieben worden. Für die Vergabungen ist gegenwärtig die Filmförderungskommission von Stadt und Kanton Zürich zuständig. Die gemeinsam von Stadt- und Regierungsrat gewählte sechsköpfige Filmförderungskommission behandelt jeweils an vier Terminen pro Jahr insgesamt rund 80 bis 120 Gesuche. Der Rahmen für ihre Beurteilungen ist durch ein von Regierungsrat und Stadtrat verabschiedetes Reglement bestimmt. Die Kommission vergibt Beiträge an die Entwicklung von Drehbüchern, die Herstellung von Kurz-, Dokumentar- und Spielfilmen sowie die Promotion von Zürcher Filmen in den Kinos. Die Höhe der Beiträge richtet sich nach dem jeweiligen Produktionsbudget. Für Drehbuchentwicklungen wurden bisher Beiträge zwischen 8000 und 40 000 Franken, für die Herstellung eines Films von 12 000 bis 400 000 Franken und für seine Promotion zwischen 3000 und 40 000 Franken ausgerichtet.



Foto: Katharina Wernli, Abakadabra Films

«Filmfluss»

4. Der Ausbau der Filmförderung

4.1 Übersicht

Die Gründe für eine Umgestaltung und den Ausbau der Filmförderung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Budgets der einzelnen Produktionen haben sich in den letzten Jahren überdurchschnittlich stark erhöht.
- Die Möglichkeiten, die Unterstützung der einzelnen Produktionsschritte (Drehbuch, Herstellung und Auswertung) zu variieren und zu differenzieren, sind heute zu klein und zu eingeschränkt.
- Das audiovisuelle Schaffen konzentriert sich je länger je mehr im Raum Zürich und ist bestrebt, Zürich zu einem bedeutenden Film- und Medienstandort mit überregionaler Ausstrahlung zu entwickeln.
- Die Unternehmen der Filmbranche erwirtschaften in Zürich etwa eine Milliarde Franken pro Jahr und erzielen im gleichen Zeitraum eine Wertschöpfung von rund 350 Mio. Franken.
- Die Bundesfilmförderung stösst an ihre Grenzen.
- Filmförderung ist Teil der Kulturförderung und ist und bleibt damit vorrangig eine kantonale und kommunale Aufgabe.

4.2 Die Gründe im Einzelnen:

4.2.1 Die Produktionsbudgets:

Die Produktionskosten von Filmen sind über all die Jahre hinweg mit der zunehmenden Professionalisierung des Umfelds und der damit verbesserten Arbeitsbedingungen der Beschäftigten stark gestiegen. Ausserdem haben die neuen Technologien die Herstellungstechnik und damit auch die Kostenstruktur einer Filmproduktion in den letzten Jahren erheblich verändert. Dieser Trend ist weltweit zu beobachten. War ein einfacher Film vor wenigen Jahren in der Schweiz noch mit 1,5 bis 2 Mio. Franken zu realisieren, so kostet er heute fast das Doppelte. Im Schnitt kosten europäische Filme sogar rund 6 Mio. Franken, amerikanische ein Vielfaches davon. Um die Kosten überhaupt rechtfertigen zu können, muss sich das Schwei-

zer Filmschaffen vorab in einem europäischen Markt behaupten können. Dies hat nicht nur zu gestiegenen Anforderungen im technischen und gestalterischen Bereich, sondern auch zu höheren Kosten im strukturellen Bereich (Professionalisierung der Produktion, Arbeitsbedingungen des Personals, öffentliche Abgaben) geführt.

4.2.2 Die Erweiterung der Unterstützungsmöglichkeiten:

Die bisherige Förderung erlaubte im Wesentlichen nur eine Unterstützung in den drei Phasen «Projektentwicklung», «Produktion» und «Auswertung». Die Berücksichtigung besonderer Produktionsbedingungen, unterschiedlicher Entwicklungsstadien, internationaler Koproduktionen oder eines audiovisuellen Schaffens, welches nicht in erster Linie für die grosse Kinoleinwand, sondern etwa für den wachsenden Markt der Fernsehstationen arbeitete, war kaum möglich. Der enge Rahmen der heutigen Fördermassnahmen wird deshalb je länger, je mehr als Korsett empfunden, das nicht nur finanziell, sondern auch strukturell und konzeptionell überwunden werden muss, um Erfolg zu haben. Eine privatrechtliche Struktur ermöglicht diesbezüglich die gewünschte und nötige Flexibilität.

4.2.3 Das audiovisuelle Schaffen im Raum Zürich:

Obwohl die hiesigen Filmproduktionen mit erheblich geringeren Mitteln auskommen müssen als die europäischen Nachbarländer oder Länder von vergleichbarer Grösse wie Dänemark, Belgien oder Österreich, hat sich Zürich in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren zu einem eigentlichen Zentrum des schweizerischen Filmschaffens und die Filmbranche im gesamten Kanton zu einem respektablem Wirtschaftszweig entwickelt. Man schätzt, dass hier inzwischen mehr als eine Milliarde Franken pro Jahr umgesetzt werden. **Die Anzeichen mehren sich jedoch, dass diese Entwicklung kaum länger andauern, sondern eher wieder rückläufig sein dürfte, wenn sich am gegenwärtigen Stand der Dinge nichts ändert.** Das gilt insbesondere für das un-



Am Dreh von «Scheintot» von Hans-Ulrich Schlumpf (Release 2005)

abhängige Filmschaffen, falls es dem freien Markt überlassen würde. Damit sich das vorhandene Potenzial nachhaltig entfalten kann, bedarf es deshalb nicht nur der Kontinuität, sondern auch neuer Impulse. Die Audiovision ist nämlich eine für die Schweiz und namentlich für den Raum Zürich äusserst interessante und mehr denn je zukunftsgerichtete Branche, da sie hochqualifizierte und gleichzeitig standortgebundene Arbeitsplätze anbietet. Eine effiziente Filmförderung macht deshalb nicht nur kulturell, sondern auch wirtschaftlich Sinn. Von der Qualität der betreffenden Branche hängt schliesslich auch ab, ob die «Filmstadt Zürich» eine attraktive Partnerin für ausländische Koproduktionen abgibt.

4.2.4 Die Wertschöpfung des Filmschaffens:

Die Filme werden hierzulande meistens durch klassische KMU hergestellt, die eine hohe Wertschöpfung erzielen. Ein grosser Anteil des Produktionsbudgets fliesst direkt (Filmtechniker, Casting) oder indirekt (filmtechnische Betriebe) in Löhne. Das Gewerbe profitiert durch Aufträge für Handwerksbetriebe, Hotels, Gastronomie oder Transportunternehmen. Manchmal wird durch Filme auch direkt der Tourismus angekurbelt, wie der Zustrom indischer Touristen zeigt, seit in vielen indischen Filmen die Schweiz als Kulisse dient. 1998 erwirtschafteten in der Schweiz rund 1300 Unternehmen mit 4700 Beschäftigten rund 1,3 Mrd. Franken Umsatz und eine Wertschöpfung von 530 Mio. Franken. Davon entfallen 68% auf Zürich. Das bedeutet, dass das hiesige audiovisuelle Schaffen mindestens 800 Mio. Franken umsetzt und eine Wertschöpfung von etwa 350 Mio. Franken erzielt. Dazu trägt auch das von Stadt und Kanton Zürich geförderte freie Filmschaffen bei, weil sich die Beitragsempfänger verpflichten müssen, mindestens 150 Prozent ihres Beitrages im Kanton Zürich zu reinvestieren. Eine summarische Analyse der bisherigen Projekte ergibt, dass im Durchschnitt sogar jeweils 250 Prozent des öffentlichen Beitrages reinvestiert werden! Eine umfassende Studie über die volkswirtschaft-

liche Bedeutung der Schweizer Filmbranche und der Filmförderung, die vor rund drei Jahren veröffentlicht worden ist, zeigt auf, dass rund das Zweieinhalbfache der Fördergelder wieder in Form von direkten und indirekten Steuern in die Kassen der öffentlichen Haushalte zurückfliessen.

4.2.5 Das Verhältnis zur Bundesfilmförderung:

Der Bund als Hauptakteur im Bereich der Filmförderung unternimmt derzeit trotz angespannter Finanzlage grosse Anstrengungen, um mehr Mittel für die Filmproduktion bereitzustellen. Bei stets wachsenden Produktionsbudgets schwindet jedoch der Anteil der öffentlichen Mittel an den Gesamtkosten einer Grossproduktion. Das führt dazu, dass bei Produktionen mit einem minoritären schweizerischen Finanzierungsanteil die Auflagen der Subventionsbehörden (Reinvestition in der Schweiz) kaum mehr erfüllt werden können. Der Bund tritt dieser Tendenz mit einer Erhöhung der Finanzierungsanteile entgegen und erwägt derzeit eine Lockerung der Reinvestitionsvorschriften. Der geplante Ausbau der Zürcher Filmförderung verstärkt diese Bestrebungen auf Bundesebene zu Gunsten des Zürcher Filmschaffens.

Als gewichtiger Teil der Kulturförderung ist und bleibt jedoch die Filmförderung auch eine kantonale und kommunale Aufgabe. Dieser Grundsatz wird sowohl im Kulturleitbild des Kantons als auch im städtischen Kulturleitbild deutlich zum Ausdruck gebracht.

5. Eine «Zürcher Filmstiftung»

5.1 Struktur

Eine Neukonzeption und ein namhafter Ausbau der hiesigen Filmförderung braucht neue Strukturen. Als passendste Lösung hat sich dabei die Schaffung einer von der Verwaltung des Kantons oder der Gemeinden sowie von kommerziellen Zwängen unabhängigen privatrechtlichen Stiftung herauskristallisiert. Diese ist am besten geeignet, die Trägerschaft im angestrebten Sinne zu verbreitern, und erlaubt es, allen Partnern des

neuen Zürcher Filmförderungsmodells die nötige Mitsprache einzuräumen. Als eigenständige Institution unterstreicht eine solche Stiftung auch den überregionalen Charakter der Filmförderung.

Die «Zürcher Filmstiftung» wird in enger Zusammenarbeit und im Einvernehmen mit den zuständigen Stellen der Stadt und des Kantons Zürich vom Verein «Zürich für den Film» errichtet. Mit der Gründung dieser Stiftung erhält die bisher ausschliesslich von Stadt und Kanton Zürich getragene und betriebene Filmförderung sowohl in finanzieller als auch in struktureller Hinsicht eine neue Grundlage. Einer solchen Stiftung kommt eine Stellung zu, die mit derjenigen eines grossen städtischen Kunstinstituts vergleichbar ist. Im Hinblick auf die verschiedenen Trägergemeinwesen schafft die Stiftung die Voraussetzungen für breiter abgestützte finanzielle Partnerschaften und eine effizientere und erfolgreichere Filmförderung.

Die Stiftung soll neun Sitze aufweisen. Fünf der neun Sitze sollen von der öffentlichen Hand (je zwei durch Stadt und Kanton Zürich, einer durch die Stadt Winterthur) und zwei vom Verein «Zürich für den Film» besetzt werden. Der Stiftungsrat ergänzt die restlichen zwei Mitglieder auf dem Weg der Kooptation.

Für die Vergabungen sollen verschiedene Kommissionen eingesetzt werden, die die Nachfolge der jetzigen Filmförderungskommission von Stadt und Kanton Zürich übernehmen. Ihr Zuständigkeitsbereich und die einzelnen Fördermassnahmen werden in einem vom Stiftungsrat zu erlassenden Reglement geregelt.

5.2 Finanzierungskonzept

Von kantonaler Seite wurde schon zu Beginn der Projektierungsarbeiten in Aussicht genommen, der Stiftung aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke einen namhaften Starthilfebeitrag zur Verfügung zu stellen, der dem Stiftungskapital zugeschlagen werden kann. Die Ausrichtung des Fondsbeitrages ist daran gebunden, dass die Stadt Zürich das neue Filmförderungsmodell gutheisst und wie beantragt finanziell unterstützt. Der Mittelbedarf für den Betrieb der Stiftung ist im ersten Jahr mit 8 bis 9 Mio. Franken veranschlagt worden. Um dieses Ziel zu erreichen, hat sich der Kanton bereit erklärt, seinen bisherigen Filmförderungsbeitrag von 1,5 Mio. Franken beizubehalten und darüber hinaus Mittel aus dem horizontalen Finanzausgleich in der Höhe von 2,5 bis 3 Mio. Franken pro Jahr zur Verfügung zu stellen. Im Weiteren hat der Kantonsrat am 10. Mai 2004 mit rund zwei Dritteln aller Stimmen einem Starthilfebeitrag von 20 Mio. Franken aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke zugestimmt. Zählt man die Leistungen des Kantons (bisheriger Beitrag, Mittel aus dem Finanzausgleich) zusammen, so ergibt sich ein Betrag von max. 4,5 Mio. Franken (ohne die Kapitalerträge des Stiftungskapitals). Das sind rund die Hälfte der budgetierten Betriebsmittel. Die städtischen Kulturausgaben werden zudem im kantonalen Lastenausgleich berücksichtigt.

Auch die Stadt Winterthur unterstützt das Projekt, will aber vorerst mit der Unterstützung der Kurzfilmtage einen eigenen Schwerpunkt setzen. Dies ist entscheidend für die Inanspruchnahme des horizontalen Finanzausgleichs. Die übrigen Gemeinden sind im Rahmen

| | Beitrag (in SFr.) | in % |
|--|-------------------|--------|
| Stadt Zürich | 3 000 000 | 34,9 |
| Kanton Zürich | | |
| – Jahreskredit | 1 500 000 | |
| – Finanzausgleich horizontal | 3 000 000 | |
| – Vermögensertrag | 500 000 | |
| Total | 5 000 000 | 58,1 |
| Vorgesehener Jahresbeitrag der Gemeinden | 400 000 | 4,7 |
| Vorgesehene Sponsoringbeiträge | 200 000 | 2,3 |
| Total | 8 600 000 | 100,00 |

des Gemeindepräsidentenverbandes über das Projekt orientiert worden und haben mit Interesse davon Kenntnis genommen. Konkrete Beitragsgesuche sollen allerdings erst nach der Stiftungsgründung gestellt werden. Der Finanzierungsplan und die Verteilung der einzelnen Beiträge sehen demnach wie in oben stehender Tabelle dargestellt aus.

Es ist verständlich, dass Wirtschaftsunternehmen und weitere Stiftungen erst für Beitragszahlungen gewonnen werden können, wenn die Stiftung gegründet ist und ihre Arbeit aufgenommen hat. Zu diesem Zeitpunkt sollen dann auch Verhandlungen mit dem Schweizer Fernsehen DRS aufgenommen werden, um gegebenenfalls eine engere Zusammenarbeit bei der Unterstützung von unabhängig produzierten Fernsehfilmen zu erreichen. Schliesslich sieht das Stiftungsstatut vor, dass das Stiftungskapital zum Teil ebenfalls für die Finanzierung der Tätigkeiten verwendet werden darf. Dies insbesondere dann, wenn die Einnahmen noch nicht die angestrebte Höhe erreichen und/oder in einem bestimmten Jahr nicht genügen, um die statutarischen Aufgaben zu erfüllen. Die weitgehende Erhaltung des Stiftungskapitals muss aber immer eines der Hauptziele bleiben.

6. Die zukünftige Filmförderung der Zürcher Filmstiftung

Die Zürcher Filmstiftung wird sich in der ersten Zeit ihres Bestehens fast ausschliesslich der finanziellen Unterstützung der Erarbeitung von Drehbüchern oder Drehvorlagen sowie der Entwicklung, der Produktion und der Auswertung audiovisueller Projekte widmen. Die Beiträge für die Regie und die Produktion sollen anhand der Auswertungserfolge bemessen werden («erfolgsabhängige Förderung»). Im Vergleich zur bisherigen Filmförderung bedeutet dies nicht nur eine spürbare Erweiterung des Förderangebots, sondern auch des Handlungsspielraumes. Um die Wirksamkeit der eingesetzten Mittel zu verbessern, sollen sowohl für die Projektentwicklung als auch für die Lancierung eines fertiggestellten Produkts höhere Beiträge gewährt werden können. Des Weiteren ist beabsichtigt, nicht nur die erste Entwicklung von Drehvorlagen (Drehbüchern u. ä.) zu unterstützen, sondern auch Mittel für die Weiterentwicklung und Verfeinerung der Drehvorlage in einer zweiten Phase zur Verfügung zu stellen. Ungleich stärker als bisher unterstützt werden sollen in Zukunft auch internationale Koproduktionen, die Promotionsarbeiten für Zürcher Filme und ganz allgemein abendfüllende Spiel- und Dokumentarfilme, die ein grosses Kinopotenzial besitzen. Dazu kommt, dass auch unabhängig

produzierte Fernsehspielfilme berücksichtigt werden sollen, weil sie grossen Anteil daran haben, dass Filmschaffenden ein kontinuierliches Arbeiten ermöglicht wird. Schliesslich soll die Unterstützung des Nachwuchses besonders gepflegt werden.

Entscheidend für die Zuspreehung eines Beitrages werden vorab der künstlerische und kulturelle Wert eines Projekts sein. Massgeblich in Betracht gezogen werden müssen seine kreative Eigenständigkeit, seine Bedeutung für das Filmschaffen des Kantons Zürich und seine produktionsbezogenen Grundlagen sowie seine Realisierungs- und Erfolgsaussichten. Die einzelnen Gesuche sollen namentlich daraufhin geprüft werden,

- ob die für die Verwirklichung des Projekts massgeblichen Personen über eine angemessene Professionalität, die erforderliche Erfahrung und die mit Blick auf das entsprechende Projekt geeigneten Leistungsausweise verfügen,
- ob eine adäquate und professionelle Durchführung gewährleistet ist,
- ob genügend Aussicht besteht, dass das Projekt zielgerichtet und wirksam das seinem Inhalt und seiner Form entsprechende Publikum zu erreichen vermag,
- ob ein wirtschaftlicher Effekt für das Zürcher Filmschaffen erzielt wird und
- ob und unter welchen Bedingungen einheimische Filmschaffende in künstlerischen, technischen und organisatorischen Funktionen eingesetzt werden.

Gleichsam als «Gegenleistung» werden die Beitragsempfängenden bereits im Stiftungsstatut dazu verpflichtet, mindestens 150 Prozent des Beitrages im Kan-

ton Zürich auszugeben («Reinvestitionsverpflichtung»). Ausserdem werden sie zu gegebenem Zeitpunkt Rechenschaft über die Verwendung des Beitrages und über den Erfolg ihres Projektes ablegen müssen («Erfolgsprüfung»). Schliesslich ist auch vorgesehen, im Falle eines Erfolges von einem bestimmten Ausmass eine Rückerstattung des Beitrages zu verlangen («Erfolgsbeteiligung der Stiftung»).

Der Vergleich mit den bisherigen Massnahmen zeigt, dass nicht nur ein quantitativer, sondern auch ein qualitativer Quantensprung angestrebt wird. Namentlich im Bereich der Produktionsförderung soll die Unterstützung derart intensiviert und optimiert werden, dass vermehrt Filme entstehen können, die zu Aushängeschildern des hiesigen Filmschaffens werden.

Es liegt auf der Hand, dass in Zukunft ein wesentlicher Teil der Mittel für die Produktionsförderung im engeren Sinne und die internationalen Koproduktionen eingesetzt werden soll. Ohne Koproduktionen mit dem Ausland sind Schweizer (Kinospiel-)Filme nämlich kaum mehr finanzierbar. Ausnahmen bildeten in letzter Zeit «naturgemäss» Dialektfilme wie «Komiker» von Markus Imboden, «Utopia Blues» von Stephan Haupt, «Ernstfall in Havanna» von Sabine Boss, «Strahl» von Manuel Hendry oder «Sternenberg» von Christoph Schaub. Andere, ebenfalls von der Zürcher Filmförderung unterstützte Filme jedoch wie «Beresina» von Daniel Schmid, «Vollmond» von Fredi Murer, «Birdseye» von Michael Huber und Stephen Beckner, «Zornige Küsse» von Judith Kennel, «Joy Ride» von Martin Rengel oder «Heidi» von Markus Imboden hätten ohne ausländische Koproduktionspartner nicht realisiert werden können.

Die Neukonzeption der Filmförderung bietet die Gelegenheit, die auf Bundesebene bereits bestehende und auch für Zürich schon hie und da geforderte erfolgsabhängige Filmförderung einzuführen. Sie besagt, dass Filme, welche einen nach objektiven Kriterien klar und eindeutig messbaren Erfolg auszuweisen vermögen, automatisch in den Genuss eines danach zu berechnenden Beitrages kommen. Es soll dabei nicht allein um die Kinoeintritte (im Kanton Zürich) gehen, sondern auch um die Präsenz an namhaften Festivals oder die



Am Dreh von «Piff paff puff» von Lutz Konermann (TV-Spielfilm)

Foto: Katharina Wernli, Abakadabra Films

Selektion für anerkannte Wettbewerbe. Diese Beiträge sollen vor allem der Kontinuität einer Produktion und als Anstoss für kommende Projekte dienen.

7. Gesamtbeurteilung

Das hiesige Filmschaffen kann nur mit einem substanziellen Ausbau seiner finanziellen Unterstützungen weiterbestehen und sich im notwendigen Masse sowohl qualitativ als auch quantitativ weiterentwickeln.

Die geplante Neukonzeption bildet einen wichtigen Schritt zur Erreichung dieses Ziels und schafft optimale Voraussetzungen für die unerlässliche Konzentration aller interessierten Kräfte. Im Hinblick auf die Bedeutung dieses Vorhabens für die Stadt Zürich sowohl in wirtschaftlicher als auch in kultureller Hinsicht ist es unerlässlich, dass ein markantes Zeichen gesetzt und der jährliche Beitrag der Stadt Zürich auf 3 Mio. Franken pro Jahr festgelegt wird. Die Bewilligung dieses

Beitrages ist eine Voraussetzung für die Gründung der Zürcher Filmstiftung und die Ausrichtung der kantonalen Leistungen.

■ **Der Gemeinderat stimmte der Vorlage am 12. Mai 2004 mit 70 gegen 51 Stimmen zu.**

Stellungnahme der Gemeinderatsminderheit (SVP und FDP)

Replik des Stadtrates zu dieser Stellungnahme

6 gute Gründe für ein Nein zur Zürcher Filmstiftung

1. Filmförderung ist keine städtische Aufgabe!

Die Kultur, die Kulturförderung und die Kulturunterstützung obliegen in der Schweiz den Kantonen. Der Film bildet hierbei allerdings eine Ausnahme. Die Förderung des Filmschaffens und des Filmwesens ist in erster Linie Aufgabe des Bundes. Dieser Grundsatz ist in Artikel 71 der Bundesverfassung festgelegt.

2. Weniger Geld für städtische Kulturinstitute!

In der Stadt Zürich hat es ein reichhaltiges Kulturangebot und ausgezeichnete Kulturinstitute (Tonhalle, Opernhaus, Kunsthaus, Schauspielhaus und vieles mehr). Die Stadt Zürich unterstützt diese Kulturinstitute im Sinne einer Standortförderung. Werden nun jährlich 3 Millionen Franken in die Filmförderung investiert, werden den städtischen Kulturinstituten inskünftig weniger Gelder zur Verfügung stehen.

3. Bund und Kantone betreiben schon Filmförderung!

Der Bund fördert den Film mit jährlich 22 Millionen Franken. Der Kanton hat soeben der Filmförderung ein Stiftungskapital von 20 Millionen Franken sowie einen jährlichen Beitrag von 1,5 Mio. Franken zur Verfügung gestellt, und die SRG SSR idée suisse richten jährlich nochmals 16 Millionen Franken an die Filmförderung aus.

4. Zürich steht alleine da!

Zürich wäre die einzige Schweizer Gemeinde, die 3 Millionen Franken für die Filmförderung bezahlt. Die Stadt Winterthur erhöht ihren heutigen Beitrag von 100 000 Franken auf 400 000 Franken jährlich nicht. Der Beitrag der restlichen Zürcher Gemeinden ist minim. Mit Ausnahme der Stadt Genf fördert kein Kanton und keine Stadt den Film mit mehr als 500 000 Franken jährlich.

5. Zürich hat kein Geld!

Die finanziellen Aussichten der Stadt Zürich sind düster. Bund und Kanton wälzen immer mehr Aufgaben auf die Stadt Zürich ab. Die Ausgaben im Sozialhilfereich steigen unter anderem wegen der schlechten Wirtschaftslage enorm an. Ein haushälterischer Umgang mit den öffentlichen Mitteln verpflichtet uns, Notwendiges von vielleicht Wünschbarem zu trennen. Wir dürfen unseren Nachkommen keinen Schuldenberg zurücklassen.

6. Die Stadt Zürich bezahlt – die Nachbargemeinden verdienen!

Es ist zwar richtig, dass die Filmindustrie 150 Prozent ihres Beitrages im Kanton Zürich reinvestieren muss. Sie muss das Geld jedoch nicht in der Stadt Zürich ausgeben. Das bedeutet: Zürich bezahlt – die Investitionen kommen jedoch vor allem den günstigeren Landgemeinden des Kantons zugute.

1. Filmförderung ist auf die Stadt Zürich angewiesen

In der Bundesverfassung wird nur gesagt, dass der Bund die Schweizer Filmproduktion und die Filmkultur fördern KANN. Das schliesst keineswegs aus, dass auch die Kantone und Städte aktiv sind. Im Gegenteil: Entsprechend der föderalistischen Tradition der Schweiz baut die Kulturförderung des Bundes auf der Zusammenarbeit mit den Kantonen und Städten auf. So betreibt die Stadt Zürich seit vielen Jahren eine Filmförderung und hat diese Aufgabe auch in der Gemeindeordnung verankert.

2. Filmförderung ist auch Standortförderung

Zur Standortförderung gehört nicht nur die Förderung der grossen Kunstinstitute, sondern auch die Schaffung von guten Rahmenbedingungen zur Erhaltung von Zürichs Ruf als Medien- und Filmstadt. Der Beitrag an die Zürcher Filmstiftung geht nicht zu Lasten der Unterstützung anderer Kulturinstitute. Er bedeutet ein zusätzliches Engagement im Filmbereich, dessen kulturpolitische und wirtschaftliche Bedeutung kontinuierlich wächst.

3. Nur mit vereinten Kräften zum Erfolg

Die Filmbranche ist auf die Unterstützung aller am eigenständigen schweizerischen Filmschaffen interessierten Kreise – Bund, Kantone, Städte, SRG, Private – angewiesen. Nur mit vereinten Kräften wird sie erfolgreich gedeihen. Die *kantonale* Unterstützung des Projekts «Zürcher Filmstiftung» kommt nur zustande, wenn die Stadt Zürich mitzieht.

4. Zürich ist eine Filmstadt

Nicht nur Zürich und Genf engagieren sich stark im Filmbereich, sondern auch Städte wie Locarno, Solothurn, Freiburg oder Nyon. Auch Winterthur leistet mit den Kurzfilmtagen einen wichtigen Beitrag. Zürich als Zentrum des deutschschweizerischen Filmschaffens, wo rund zwei Drittel des Schweizer Films produziert werden, muss jetzt ein Zeichen setzen. Die Stadt verstärkt mit ihrem Filmschaffen die kulturelle Ausstrahlung und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit.

5. Filmförderung hat überdurchschnittliche Wertschöpfung zur Folge

Die Zürcher Filmstiftung ist eine einmalige Gelegenheit, mit verhältnismässig wenig Geld den Ausbau einer Sparte zu unterstützen, die nicht nur kulturell, sondern auch wirtschaftlich bedeutend ist, weil sie eine überdurchschnittlich hohe Wertschöpfung erzielt. Eine anerkannte Studie belegt, dass die öffentliche Hand von den Fördergeldern etwa das Zweieinhalbfache in Form von Steuern (Mehrwert-, Billett-, Unternehmens- und Einkommenssteuern) wieder zurückerhält.

6. Zürich profitiert am meisten von der Filmförderung

Weil der grösste Teil der Zürcher Filmproduktion in der Stadt abgewickelt wird und viele Mitwirkende hier ansässig sind, wird das meiste Geld auch in der Stadt Zürich ausgegeben. Die Verpflichtung, 150 Prozent eines Beitrages im Kanton Zürich auszugeben, kommt deshalb in erster Linie der Stadt zugute.

2 | Wahlkreisreform, Änderung der Gemeindeordnung

A. Zweck der Vorlage

Nachdem das Bundesgericht vor rund zwei Jahren die Wahlkreiseinteilung der Stadt Zürich für verfassungswidrig erklärt und in der Zwischenzeit der Kanton sein Gesetz über die politischen Rechte (GPR) entsprechend angepasst hat, geht es in dieser Vorlage darum, die erforderlichen Änderungen der Gemeindeordnung zu beschliessen. Vorgeschlagen wird eine Wahlkreiseinteilung, bei welcher das Gleichbehandlungsgebot nicht verletzt wird und sich die einzelnen Wahlkreise ihrer Grösse nach nicht allzu sehr unterscheiden.

B. Ausgangslage

1. Vorgeschichte

Am 17. März 1999 reichte die Grüne Partei der Stadt Zürich unter dem Titel «Mehr Demokratie für weniger Geld» eine Volksinitiative ein, welche eine Reduktion des Gemeinderates von 125 auf 90 Sitze und die Zusammenlegung der Stadtkreise zu einem einzigen Wahlkreis verlangte. Stadtrat und Gemeinderat lehnten in der Folge die Initiative im Wesentlichen aus folgenden Gründen ab:

- Bei kleineren Wahlkreisen würden die Wählerinnen und Wähler ihre Vertreterinnen und Vertreter in aller Regel besser kennen als bei einem einzigen, grossen Wahlkreis.
- Die historisch gewachsene Wahlkreiseinteilung würde eine angemessene Vertretung der verschiedenen Stadtquartiere im Gemeinderat sicherstellen. Ein Einheitswahlkreis würde hingegen dazu führen, dass einzelne Quartiere im Gemeinderat nicht mehr vertreten wären.
- Bei einem Einheitswahlkreis müssten unter- oder nicht vertretene Stadtquartiere mittels Referenden und Initiativen in den politischen Meinungsbildungsprozess eingreifen, um ihre legitimen Interessen wahrzunehmen. Eine lückenhafte Vertretung der einzelnen Stadtquartiere hätte also eine Zunahme von Referenden und Initiativen zur Folge. Damit wäre ein allfälliger Spareffekt bald einmal zunichte gemacht.

In der Volksabstimmung vom 2. Juli 2002 wurde die Initiative mit rund 70 Prozent aller Stimmen deutlich abgelehnt.

Im Anschluss an die letzte Erneuerungswahl der Mitglieder des Gemeinderates für die Amtsdauer 2002 bis 2006 vom 3. März 2002 wurde gegen das Ergebnis eine Beschwerde eingereicht mit dem Begehren, das Gebiet der Stadt Zürich in verfassungskonforme Wahlkreise einzuteilen. Nachdem die Beschwerde weder beim Bezirksrat noch beim Regierungsrat Erfolg hatte, wurde sie dem Bundesgericht unterbreitet, welches schliesslich am 18. Dezember 2002 entschied, dass die Wahlkreiseinteilung für die Gemeinderatswahl verfassungswidrig sei und geändert werden müsse. Das Bundesgericht verzichtete damals aus Gründen der Rechtssicherheit und des Verhältnismässigkeitsprinzips darauf, die Wahlen vom 3. März 2002 aufzuheben, liess jedoch keinen Zweifel offen, dass die gegenwärtig geltende Wahlkreiseinteilung bei den nächsten Wahlen nicht mehr akzeptiert würde. Es hielt in seinem Ent-

| Kreis | Quartier(e) | Sitzzahl | Neu | Wahlkreisreform GRB 30. Juni 2004 |
|-------|--|----------|-----|-----------------------------------|
| 1 | Altstadt | 2 | 12 | |
| 2 | Enge, Wollishofen, Leimbach | 10 | | |
| 3 | Wiedikon | 16 | | |
| 4 | Aussersihl | 9 | | |
| 5 | Industriequartier | 4 | | |
| 6 | Oberstrass, Unterstrass | 10 | | |
| 7 | Fluntern, Hottingen, Hirslanden, Witikon | 12 | | |
| 8 | Riesbach | 5 | | |
| 9 | Altstetten, Albisrieden | 16 | | |
| 10 | Wipkingen, Höngg | 12 | | |
| 11 | Oerlikon, Seebach, Affoltern | 19 | | |
| 12 | Schwamendingen | 10 | | |
| Total | | 125 | | |

Die Kreise 1 und 2, 4 und 5 sowie 7 und 8 bilden jeweils neu einen Wahlkreis.

scheid ausdrücklich fest, dass es nun Aufgabe der Stadt Zürich sei, die einschlägigen Bestimmungen ihrer Gemeindeordnung unter Berücksichtigung seiner Erwägungen abzuändern und die nächsten Neuwahlen aufgrund der revidierten Wahlkreiseinteilung durchzuführen.

2. Die Gemeinderatswahlen vom 3. März 2002

Für die Gemeinderatswahlen vom 3. März 2002 wurden die 125 Sitze des Gemeinderates gemäss oben stehender Tabelle/Grafik auf die verschiedenen Stadtkreise verteilt.

Die durchschnittliche Anzahl Sitze pro Kreis lag zwischen 10 und 11 Sitzen, der Unterschied zwischen dem grössten (Stadtkreis 11) und dem kleinsten (Stadtkreis 1) betrug jedoch 17 Sitze. Um im Kreis 1 ein Vollmandat (erste Sitzverteilung) zu erhalten, brauchte eine Partei etwas mehr als 33,33% der Stimmen. Im Kreis 5 betrug dieses «natürliche Quorum» 20% und im Kreis 8 16,6% der Stimmen. Verglichen dazu reichten im Kreis 2 rund 9% und im Kreis 11 lediglich 5% der Stimmen. Die Sozialdemokratische Partei (SP) erreichte ihr Vollmandat im Kreis 1 mit 42,1% der Parteistimmen und die Freisinnig-Demokratische Partei (FDP) ihr Restmandat mit 23,9% Parteistimmen. Die Partei der Grünen ging als Drittplatzierte mit 16,1% Parteistimmen wie die übrigen Listen leer aus. Die Sitzverteilung im Kreis 1 erfolgte daher aufgrund von lediglich 66% Wählerstimmen, während 34% Wählerstimmen, mithin über ein Drittel, unberücksichtigt blieben.

Erwähnenswert in diesem Zusammenhang ist des Weiteren, dass im Kreis 11, dem grössten Wahlkreis mit 19 Mandaten und zehn Listen, von der Gesamtstimmenzahl aller Parteistimmen lediglich 5,7% ohne Sitz im Gemeinderat blieben. Im Wahlkreis 2, der mit zehn Sitzen im städtischen Durchschnitt lag und in welchem unter 12 Listen auszuwählen war, erhielten sieben Listen mit insgesamt 14,8% Parteistimmen keinen Sitz im Gemeindeparlament. Im Kreis 1 verteilten sich die «gewichtlosen» 34% Parteistimmen auf sechs von total acht Listen!

3. Motion Christoph Hug (Grüne) und Gerold Lauber (CVP) betreffend Wahlkreise, Neueinteilung

Am 2. Oktober 2002 reichten Christoph Hug (Grüne) und Gerold Lauber (CVP) zusammen mit 19 Mitunterzeichnenden eine Motion ein, mit welcher der Stadtrat beauftragt werden sollte, dem Gemeinderat eine neue Wahlkreiseinteilung in der Stadt Zürich vorzulegen. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass die einzelnen Wahlkreise genügend Mandate umfassten, damit sich der Wille der Wählerinnen und Wähler bei der Zusammensetzung des Gemeinderates möglichst genau widerspiegeln würde. In der Begründung der Motion wurde daran erinnert, dass am 6. Juni 2002 die Stimmberechtigten der Stadt Zürich die Zusammenlegung der bestehenden zwölf Wahlkreise zu einem Einheitswahlkreis unter gleichzeitiger Verkleinerung des Stadtparlaments abgelehnt hätten. Im Vorfeld der Abstimmung sei aber auch von der Gegnerschaft anerkannt worden, dass die derzeitige Wahlkreiseinteilung ungerecht sei und den Willen der Wähler und Wählerinnen bei der Verteilung der Mandate im Gemeinderat nur verzerrt wiedergebe. Gleichzeitig sei angekündigt worden, dass bei einer allfälligen Ablehnung der besagten Initiative für eine gerechte Lösung rasch Hand geboten werde, damit bei den nächsten Wahlen für den Gemeinderat nach einem fairen Modus gewählt werden könne.

Bereits Ende 2002 hatte der Stadtrat einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz des Vorstehers des Departements der Industriellen Betriebe den Auftrag erteilt, verschiedene Varianten für eine neue Wahlkreiseinteilung zu prüfen und ein mögliches Vorgehen vorzuschlagen. Der Stadtrat konnte sich deshalb am 5. März 2003 ohne weiteres bereit erklären, die Motion entgegenzunehmen, um gemäss dem Begehren eine Änderung der Gemeindeordnung zu beantragen.



Abstimmung im Gemeinderat

4. Der Bundesgerichtsentscheid zur Verfassungsmässigkeit der gegenwärtigen Wahlkreiseinteilung

Als Stadtrat und Gemeinderat seinerzeit die oben erwähnte Volksinitiative «Mehr Demokratie für weniger Geld», mit welcher eine Wahlkreisreform angeregt worden war, ablehnten, waren sie sich durchaus bewusst, dass die gegenwärtige Wahlkreiseinteilung eine Abweichung vom Grundsatz des Proporzsystems beinhaltete und dass wegen der unterschiedlichen Wahlkreise nicht jede Stimme das gleiche politische Gewicht besass. Sie stellten sich indessen in Übereinstimmung mit der bisherigen Rechtsprechung auf den Standpunkt, dass dies mit Rücksicht auf die Bedeutung der überkommenen Gebietsorganisation und den Vertretungsanspruch der Quartiere vernachlässigt werden könne. Das Bundesgericht hält dem nun entgegen, dass jede Abweichung vom Proporz zwangsläufig zu einer (an und für sich unzulässigen) Ungleichbehandlung von Wählerstimmen führe und deshalb die Aufnahme proporzfremder Elemente ins Wahlverfahren nur zulässig sei, wenn dafür ausreichende sachliche Gründe bestünden. Die von der Stadt Zürich angestellten Überlegungen enthielten zwar Elemente, welche für einen gewissen Sonderfall sprächen, seien jedoch nicht stichhaltig genug, um vor der Garantie der politischen Rechte in Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) und vor dem Gebot der Rechtsgleichheit von Art. 8 BV standzuhalten. So seien etwa die Grösßenunterschiede der heutigen Wahlkreise und die dadurch bedingten Abweichungen von der durchschnitt-

lich in einem Kreis für ein Mandat notwendigen Stimmzahl nicht mehr mit dem Gleichbehandlungsgebot zu vereinbaren. Und wenn mehr als ein Drittel der Wählerstimmen gewichtslos bliebe, so verletze dies den Anspruch auf Chancengleichheit («Erfolgswertgleichheit»). Alles in allem gelangte daraufhin das Bundesgericht in seiner Entscheidung vom 18. Dezember 2002 zum Schluss, dass die Einteilung der Wahlkreise gemäss Art. 3 in Verbindung mit Art. 4 Abs. 1 lit. b der Gemeindeordnung (GO) bundesverfassungswidrig sei (vgl. BGE 129 I 185).

5. Die Wahlkreisreform auf Kantonsebene

Nicht zuletzt wegen des erwähnten Bundesgerichtsurteils und mit Blick auf die Kantonsratswahlen von 2007 ist auch der Kanton tätig geworden. Bereits im Herbst 2002 hatte der Regierungsrat einer vorberatenden Kommission des Kantonsrates einen Entwurf für ein (neues), auch für die Gemeinden geltendes Gesetz über die politischen Rechte vorgelegt. Nach Bekanntwerden des betreffenden Bundesgerichtsurteils, aber auch weil der Verfassungsrat darauf verzichtet hatte, für die Frage der Wahlkreiseinteilung konkrete Vorgaben zu machen, beschloss die Kommission, die Problematik der zu kleinen Wahlkreise aus dem erwähnten Gesetzesvorhaben herauszulösen und zu einer selbständigen Revisionsvorlage eben dieses Gesetzes zu machen. Als Ergebnis ihrer diesbezüglichen Beratungen schlug sie schliesslich dem Kantonsrat vor, an der geltenden Wahlkreiseinteilung festzuhalten, die Sitzverteilung aber nach einem neuen Zuteilungsverfahren, das den demokratischen und re-

gionalen Anliegen Rechnung trägt, vorzunehmen. Dieses Verfahren nennt sich die «doppeltproportionale Divisormethode mit Standardrundung» und wurde von Prof. Friedrich Pukelsheim von der Universität Augsburg entwickelt.

Der «doppelte Pukelsheim», wie das Verfahren bald einmal der Einfachheit halber nur noch genannt worden ist, zeichnet sich dadurch aus, dass alle Sitze des Parlaments zunächst über das gesamte Wahlgebiet auf die Parteien (oder genauer: auf die zusammengezogenen Listen gleichen Namens = Listengruppe) verteilt werden («Oberzuteilung»). Das Ergebnis gibt an, wie viele Sitze die Partei insgesamt erhält. Im zweiten Schritt werden die einer Partei zugewiesenen Sitze dann auf die Listen der einzelnen Wahlkreise verteilt («Unterzuteilung»). Damit erhält jede Stimme das gleiche Gewicht, und es gehen keine Stimmen mehr «verloren», weil die Stimmen einer Partei, welche im einen Wahlkreis keinen Sitz zu erringen vermochte, in einem anderen Wahlkreis zu einem Sitzgewinn verhelfen können. Der Kantonsrat stimmte am 17. November 2003 dieser Lösung mit grossem Mehr zu. Gleichzeitig beschloss er, keine Listenverbindungen (mehr) zuzulassen (§ 93 GPR) und ein Quorum von 5 Prozent einzuführen (§ 102 Abs. 3 GPR). Die neuen Regeln werden aller Voraussicht nach auf Beginn des kommenden Jahres in Kraft gesetzt.

C. Grundzüge der vorgeschlagenen Neuordnung

1. Vorbemerkungen

Die vom Bundesgericht formulierten Anforderungen an eine Wahlkreiseinteilung lassen an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig. Es gilt deshalb, ein Konzept vorzuschlagen, welches die verlangte Wahrgleichheit herstellt. Diese bedeutet einerseits, dass allen Wählerinnen und Wählern desselben Wahlkreises die Zuteilung einer gleichen Anzahl von Stimmen, die Möglichkeit ihrer Abgabe und die gleiche Berücksichtigung aller gültig abgegebenen Stimmen bei der Stimmzählung gesichert wird («Zählwertgleichheit»). Andererseits bedeutet sie die Gleichheit der Stimmkraft und erfordert zu diesem Zwecke die Bildung gleich grosser Wahlkreise bzw. ein in allen Verhältniswahlkreisen möglichst gleich bleibendes Verhältnis von Sitzen zur Einwohnerschaft («Stimmkraft- oder Stimmgewichtsgleichheit»). Insbesondere soll allen Stimmen bei der Zählung nicht nur derselbe Wert und dieselbe Stimmkraft, sondern auch derselbe Erfolg zukommen («Erfolgswertgleichheit»).

Vorgeschlagen wird eine Lösung, die auf die Stadtkreisgrenzen Bedacht nimmt. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil sich der grösste Teil der Parteien und politischen Institutionen anhand der Stadtkreise organisiert und die Kandidaturen für politische Ämter und die unverzichtbaren Wahl- und Abstimmungskampagnen ebenfalls zum grössten Teil innerhalb dieser Strukturen gewährleistet werden. Um die Nähe und Vertrautheit zwischen der Wählerschaft und den (potenziellen) Mandatsträgerinnen und -trägern weiterhin zu garantieren, ist ein Einheitswahlkreis deshalb zwar nach wie vor abzulehnen, die Zahl der Wahlkreise sollte aber dennoch nicht allzu klein gehalten werden.

| Wahlkreis | Stadtkreise | Quartiere | Sitzzahl |
|-----------|-------------|--|----------|
| 1 und 2 | 1, 2 | Altstadt, Enge, Wollishofen, Leimbach | 12 |
| 3 | 3 | Wiedikon | 16 |
| 4 und 5 | 4, 5 | Aussersihl, Industriequartier | 13 |
| 6 | 6 | Oberstrass, Unterstrass | 10 |
| 7 und 8 | 7, 8 | Fluntern, Hottingen, Hirslanden, Witikon, Riesbach | 17 |
| 9 | 9 | Altstetten, Albisrieden | 16 |
| 10 | 10 | Wipkingen, Höngg | 12 |
| 11 | 11 | Oerlikon, Seebach, Affoltern | 19 |
| 12 | 12 | Schwamendingen | 10 |
| Total | | | 125 |

2. Die neuen Wahlkreise

Für die neue Wahlkreiseinteilung werden die Stadtkreise so zusammengelegt, dass sie über mindestens 10 Sitze und damit über ein «natürliches Quorum» von weniger als 10 Prozent verfügen. Des Weiteren ist grosser Wert darauf gelegt worden, dass auf bereits vertraute Strukturen zurückgegriffen wird. So soll etwa nicht nur die geographische Nähe jederzeit gewahrt bleiben, sondern es soll auch den besonderen geographischen Zusammenhängen die gebührende Aufmerksamkeit geschenkt werden. Dazu zählen namentlich die bereits «eingespielten» Strukturen, welche sich über alle die Jahre hinweg im Hinblick auf die Kantonsratswahlkreise gebildet haben. Schliesslich wird darauf geachtet, dass sich die Grössenunterschiede in einer vertretbaren Bandbreite bewegen. In oben stehender Übersicht ist die vorgeschlagene Neueinteilung ersichtlich.

Bei den (voraussichtlichen) Sitzzahlen beträgt die Differenz zwischen dem grössten und dem kleinsten Wahlkreis 9 Sitze (heute: 17 Sitze). Dies mag auf den ersten Blick bedeutsam erscheinen. Stellt man jedoch auf das natürliche Quorum ab, so ergibt sich, dass sich in dieser Hinsicht der kleinste und der grösste Wahlkreis um lediglich rund 4 Prozent (heute: fast 30%) unterscheiden. Damit wird der Anforderung an das Gleichbehandlungsgebot («möglichst grosse und gleiche Wahlkreise mit vielen Sitzen») Genüge getan.

3. Das Verhältnis der neuen Wahlkreise zu den Schulkreisen

Bei der Evaluation von verschiedenen Varianten der Wahlkreiseinteilung wurde auch in Erwägung gezogen, eine Lösung, welche sich möglichst deckungsgleich zur Schulkreiseinteilung verhält, zu finden. Weil die für eine neue Wahlkreiseinteilung massgeblichen Kriterien einerseits und die aus schulischer Sicht anzustrebende Gleichgewichtigkeit bzw. die angemessene Grösse der Schulkreise andererseits unterschiedlichen Gesetzen gehorchen müssen, hat sich bald gezeigt, dass sich die beiden Fragen kaum vollständig unter einen Hut bringen lassen. Dies spielt jedoch keine Rolle, da schon die heutigen Regelungen gewisse Abweichungen vorsehen und nie beanstandet worden sind.

4. Das Quorum

Laut § 102 Abs. 3 des revidierten kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) nimmt eine Listengruppe an der Sitzverteilung nur teil, wenn wenig-

tens eine ihrer Listen mindestens 5 Prozent aller Parteistimmen des betreffenden Wahlkreises erhalten hat. Listengruppen bedeuten in diesem Zusammenhang Listen, welche die gleiche Bezeichnung aufweisen (vgl. § 102 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte); besteht eine Liste allerdings nur in einem Wahlkreis, so ist sie einer Listengruppe gleichgestellt (vgl. § 102 Abs. 2 des Gesetzes über die politischen Rechte). Gemäss § 101 Abs. 4 des vor kurzem in diesem Punkt ebenfalls revidierten Gemeindegesetzes kann vom vorgeschriebenen Quorum abgewichen werden, wenn das Gemeindegebiet in mehrere Wahlkreise eingeteilt ist. Obwohl letzteres in der Stadt Zürich der Fall ist, wurde darauf verzichtet, eine andere Lösung zu treffen, als sie für die Kantonsratswahlen nun vorgesehen ist. Eine eigene Regelung in der Gemeindeordnung hätte sich demnach erübrigt. Zur Verdeutlichung der für das Gemeindegebiet der Stadt Zürich geltenden Rahmenbedingungen bei den Gemeinderatswahlen und im Interesse einer grösstmöglichen Transparenz dieser Bestimmungen soll das massgebliche Quorum jedoch ausdrücklich auch in der Gemeindeordnung erwähnt wer-

den. Von Vorteil ist zudem auch, dass, sollte der Kanton das Gesetz über die politischen Rechte in diesem Punkt einmal ändern, das von der Stadt Zürich gewählte direkte Quorum nicht automatisch mitgeändert würde.

Das vorgesehene Quorum von 5 Prozent bewegt sich etwa auf der gleichen Höhe wie das indirekte Quorum des grössten Wahlkreises (Stadtkreis 11), liegt hingegen deutlich unter demjenigen von etwa 10 Prozent, mit welchem in den kleinsten Wahlkreisen (Stadtkreise 6 und 12) gerechnet werden müsste, wenn es kein direktes Quorum gäbe. Mit diesem Quorum soll erreicht werden, dass nur Parteien und Interessengruppierungen in den Gemeinderat einziehen können, welche über ein politisches Interesse hinaus über einen gewissen Rückhalt bei den Wählerinnen und Wählern verfügen und die deswegen die Funktionalität des Parlaments mitzutragen vermögen.

D. Änderungen der Gemeindeordnung

Die vorgeschlagene Wahlkreisreform erfordert verschiedene Änderungen der Gemeindeordnung. Sie unterstehen gemäss Art. 10 GO dem obligatorischen Referendum.

Im Vordergrund steht eine Änderung von Art. 4 GO, wo geregelt ist, wozu die Stadtkreise dienen. Vorgeschlagen wird, dass eine Ausnahmebestimmung für die Gemeinderatswahlen geschaffen und als Abs. 2 eingefügt wird. Der bisherige Abs. 2 ist zu diesem Zwecke als Abs. 3 zu bezeichnen.

Einer weiteren Änderung bedarf Art. 19 GO, welcher die Einrichtung von Kreiswahlbüros in jedem Kreis vorsieht. Weil es inskünftig nicht mehr erforderlich ist, dass bei den Gemeinderatswahlen in jedem Stadtkreis ein Kreiswahlbüro eingerichtet wird und um jegliches Missverständnis auszuschliessen, ist zu präzisieren,

| GO-Artikel | Alt | Neu |
|------------------------|---|---|
| Art. 4 Abs. 1 | Die Kreise bilden: | Die Kreise bilden: |
| lit. a) | Unterabteilungen für die Abstimmungen und die von der gesamten Gemeinde zu treffenden Wahlen | Wird aufgehoben |
| lit. b) | Wahlkreise für den Gemeinderat | Wird aufgehoben |
| Art. 4 Abs. 2 | Ein Stadtammannamts- und Betreuungskreis oder ein Friedensrichterinnen- und Friedensrichterkreis kann auch mehrere Kreise umfassen. | Für die Gemeinderatswahlen bilden die Stadtkreise 1 und 2, 4 und 5 sowie 7 und 8 je einen Wahlkreis. Die übrigen Stadtkreise bilden je einen eigenen Wahlkreis. |
| Art. 4 Abs. 3 | (der bisherige Abs. 2 wird neu Abs. 3) | Ein Stadtammannamts- und Betreuungskreis oder ein Friedensrichterinnen- und Friedensrichterkreis kann auch mehrere Stadtkreise umfassen. |
| Art. 19 | Für das Wahl- und Abstimmungsverfahren besteht in jedem Kreis ein Kreiswahlbüro | Für das Wahl- und Abstimmungsverfahren besteht in jedem Wahlkreis ein Kreiswahlbüro. |
| Art. 20 Abs. 1 2. Satz | ...Er wählt sie aus den Stimmberechtigten des Kreises auf die Amtsdauer der Gemeindebehörden... | ...Er wählt sie aus den Stimmberechtigten des Wahlkreises auf die Amtsdauer der Gemeindebehörden... |
| Art. 23 Abs. 3 | Jeder Kreis wählt seine Vertreterinnen und Vertreter in der Zahl, die der Wohnbevölkerung gemäss letzter eidgenössischer Volkszählung entspricht. | Jeder Wahlkreis wählt seine Vertreterinnen und Vertreter in der Zahl, die der Wohnbevölkerung gemäss massgeblichen statistischen Erhebungen von Statistik Stadt Zürich entspricht. |
| Art. 23 Abs. 4 (neu) | | Eine Listengruppe gemäss kantonalem Recht nimmt an der Sitzverteilung nur teil, wenn wenigstens eine ihrer Listen mindestens 5 Prozent aller Parteistimmen des betreffenden Wahlkreises erhalten hat. |

dass nur für jeden Wahlkreis ein Kreiswahlbüro eingerichtet werden muss. Das hat zur Folge, dass es bei den Gemeinderatswahlen für die Amtsdauer 2006 bis 2010 nur noch neun Wahlkreisbüros geben wird. Das bedeutet aber auch, dass Art. 4 Abs. 1 lit. a, wonach die (Stadt-)Kreise Unterabteilungen für die Abstimmungen und die von der gesamten Gemeinde zu treffenden Wahlen bilden, aufgehoben werden kann, weil bei neun Wahlkreisen und nur noch neun Wahlkreisbüros eine Auszählung nach Stadtkreisen keinen Sinn (mehr) macht. Es soll allerdings an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben, dass mit dieser Regelung in Zukunft statistische Aussagen über das Wahlverhalten in den einzelnen Stadtkreisen kaum mehr möglich sein werden und auch Vergleiche mit dem Wahlverhalten in früheren Jahren nur noch sehr eingeschränkt angestellt werden können.

Damit rechtzeitig die organisatorischen Vorbereitungen für die Einrichtung der neuen Wahlkreisbüros getroffen werden können, soll der Stadtrat in den Übergangsbestimmungen mit der entsprechenden Ermächtigung ausgestattet werden. Diese betrifft aber lediglich die in Art. 20 Abs. 2 GO geregelte Bezeichnung der Vorsitzenden, Sekretärinnen und Sekretäre sowie der Stellvertretungen der Kreiswahlbüros. Die Funktionen der (übrigen) für die Amtsdauer 2002–2006 gewählten Mitglieder der Kreiswahlbüros werden davon nicht berührt.

Geändert werden muss des Weiteren die Vorschrift in Art. 23 Abs. 3 GO, wonach jeder Kreis seine Vertreterinnen oder Vertreter in der Zahl wählt, die der Wohnbevölkerung gemäss letzter eidgenössischer Volkszählung entspricht; diese Bestimmung muss nun auf jeden Wahlkreis «eingegrenzt» und auf die Erhebungen von Statistik Stadt Zürich abgestimmt werden.

Schliesslich soll in einem neuen Abs. 4 des Art. 23 GO ausdrücklich das Quorum verankert werden, welches das kantonale Recht für den Regelfall vorschreibt.

Die beantragten Änderungen sind im Vergleich mit den bisherigen Bestimmungen auf der Tabelle «GO-Artikel» Seite 11 ersichtlich.

■ **Der Gemeinderat stimmte der Vorlage am 30. Juni 2004 mit 103 gegen 10 Stimmen zu.**

3 | Polikliniken für die betäubungsmittelgestützte Behandlung schwer drogenabhängiger Menschen

1. Gegenstand und Zweck der Vorlage

Mit dieser Vorlage soll die bestehende Rechtsgrundlage für die Führung von städtischen und privaten Polikliniken zur heroingestützten Behandlung als Gemeindeaufgabe in der Stadt Zürich ab 1. Januar 2005 erneuert werden. Der Gemeinde wird beantragt, die heroingestützte Behandlung ab 2005 ohne Befristung im Rahmen des übergeordneten Rechtes weiterzuführen. Die kommunalen Rechtsgrundlagen sind bei Bedarf jederzeit den übergeordneten Rechtsgrundlagen anzupassen. Die für die Finanzierung der Behandlung notwendigen Mittel sollen wie bisher vom Gemeinderat mit dem jährlichen Voranschlag bewilligt werden. Diese Delegation der Kompetenz zur Ausgabenbewilligung kann gemäss Bundesgericht für ein derart eng begrenztes Sachgebiet mit einem einfachen Gemeindebeschluss vorgenommen werden.

Im Voranschlag 2005 des Sozialdepartements werden für den Weiterbetrieb der beiden städtischen Polikliniken Crossline und Lifeline Kosten von 3453 000 Franken brutto bzw. 705 000 netto eingestellt und als Beitrag an die Poliklinik der Arbeitsgemeinschaft für risikoarmen Umgang mit Drogen (ARUD Zürich) sind 290 000 Franken vorgesehen. Die Nettokosten für die Stadt im Jahr 2005 belaufen sich damit insgesamt auf 995 000 Franken.

2. Übergeordnete Rechtsgrundlage und Volksabstimmungen in der Stadt Zürich

Die gültigen übergeordneten Rechtsgrundlagen der heroingestützten Behandlung bilden der befristete dringliche Bundesbeschluss über die ärztliche Verschreibung von Heroin vom 9. Oktober 1998 und die

bundesrätliche Verordnung über die ärztliche Verschreibung von Heroin vom 8. März 1999. Der Bundesbeschluss ist Bestandteil des Betäubungsmittelgesetzes und war befristet bis zum Inkrafttreten des revidierten Betäubungsmittelgesetzes, längstens jedoch bis zum 31. Dezember 2004. Um zu verhindern, dass die Heroinprogramme nach 2004 bis zum Inkrafttreten des revidierten Betäubungsmittelgesetzes unterbrochen werden müssen, verlängerten Bundes-, National- und Ständerat den dringlichen Bundesbeschluss am 20. Juli 2003 vorsorglich bis längstens Ende 2009.

Die aktuelle kommunale Rechtsgrundlage für die Führung von städtischen Polikliniken und die Unterstützung privater Anbieter bildet der Gemeindebeschluss vom 29. November 1998. Der Gemeinderat erhielt mit diesem Beschluss die Befugnis, die erforderlichen Mittel jährlich mit dem Voranschlag festzusetzen. Die Gültigkeit dieses Gemeindebeschlusses wurde bis Ende 2004 befristet.

Die Stimmberechtigten der Stadt Zürich bestätigten die heroingestützte Behandlung von Drogenabhängigen teils in eidgenössischen, teils in kommunalen Abstimmungen bis anhin insgesamt vier Mal:

■ Am 1. Dezember 1996 stimmt die Stimmbevölkerung der Stadt Zürich der befristeten Weiterführung der heroingestützten Behandlung mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 62% zu.

■ Am 28. September 1997 wird die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen», die eine restriktive, auf Abstinenz orientierte Drogenpolitik verlangte und explizit ein Verbot der heroingestützten Behandlung forderte, durch die Schweizer Stimmbevölkerung an der Urne mit 71% Nein-Stimmen abgelehnt. Der Nein-Stimmen-Anteil der Stadtzürcher Bevölkerung beträgt 76,6%.

■ Am 29. November 1998 heissen die Stimmberechtigten der Stadt Zürich in einer kommunalen Volksabstimmung über die informelle Änderung der Gemeindeordnung die Einführung der heroingestützten Behandlung von Drogenabhängigen als Gemeindeaufgabe mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 67,8% bis 2004 gut.

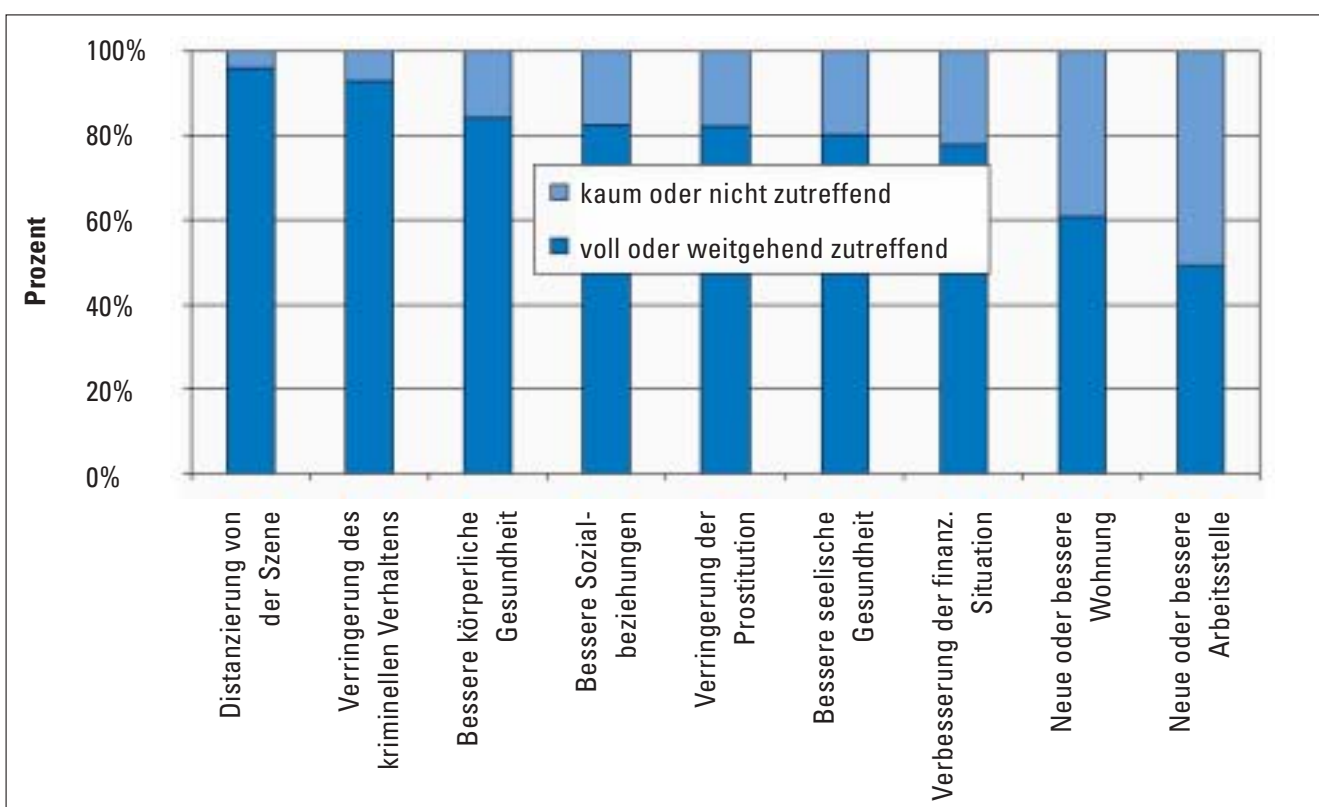
■ Am 13. Juni 1999 wird der dringliche Bundesbeschluss zur heroingestützten Behandlung in einer nationalen Referendumsabstimmung mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 55% gutgeheissen. Der Ja-Stimmen-Anteil der Stadtzürcher Bevölkerung beträgt 69%.

3. Ziele, Wirkungen und Organisation der heroingestützten Behandlung

Ziele

Die heroingestützte Behandlung richtet sich an langjährig Heroinabhängige, die mit anderen drogentherapeutischen Angeboten nicht erfolgreich behandelt werden können, schwere gesundheitliche Schäden aufweisen und mindestens 18 Jahre alt sind. Diese Behandlungsform beinhaltet eine strikt reglementierte und kontrollierte Verschreibung von pharmazeutischem Heroin sowie eine umfassende psychosoziale Betreuung und ärztliche Behandlung. Die Behandlungsziele der heroingestützten Behandlung sind:

- Eine anhaltende therapeutische Einbindung;
- Die Verbesserung des physischen und psychischen Gesundheitszustandes;
- Die Verbesserung der sozialen Integration (Distanzierung von der Drogenszene, Abbau deliktischen Verhaltens, Arbeitsfähigkeit);
- Der dauerhafte Verzicht auf Opiatkonsum als langfristiges Ziel.



Quelle: Bundesamt für Gesundheit, 2003

Ergebnisse und Wirkungen der heroingestützten Behandlung

Ziel der wissenschaftlichen Versuche zur heroingestützten Behandlung ab 1994 war es, festzustellen, ob diese Art der Therapie machbar und erfolgreich ist und ob damit die Behandlungsziele erreicht werden können. Der Forschungsbericht vom 10. Juli 1997 belegt die Wirksamkeit der heroingestützten Behandlung für ihre Patientinnen und Patienten: Die Ergebnisse zeigten eine bedeutende Verbesserung der psychischen und körperlichen Gesundheit sowie der sozialen Situation der Heroinabhängigen. Darüber hinaus war eine enorme Reduktion der Delinquenz feststellbar. Seit Abschluss dieses Forschungsberichtes publiziert das Bundesamt für Gesundheit die Resultate jeweils im Jahresbericht der heroingestützten Behandlung. Zu einzelnen Fragen der Behandlung initiiert und finanziert der Bund weiterhin Forschungsprojekte. Neue Studien haben die positiven Resultate der Evaluation der Jahre 1994 bis 1996 bestätigt:

Abnahme der Kriminalität: Durch den Wegfall des täglichen Beschaffungsdruckes kann eine erhebliche Reduktion der so genannten Beschaffungsdelikte erreicht werden. Damit hat sich die heroingestützte Behandlung als eine erfolgreiche Massnahme der Kriminalprävention bei Drogenabhängigen herausgestellt.

Verbesserung des Gesundheitszustandes und der sozialen Situation: Die wichtigsten Behandlungsergebnisse aus dem Jahr 2002 sind in der oben stehenden Grafik ersichtlich. Grundlage ist eine Patientinnen- und Patientenbefragung (N=852).

Dauerhafter Verzicht auf den Opiatkonsum als langfristiges Ziel: Im Rahmen einer 6-Jahres-Nachbefragung gaben von den ausgetretenen Patienten und Patientinnen 16% sechs Jahre nach Eintritt an, die letzten sechs Monate vor der Befragung keine illegalen Drogen konsumiert zu haben. Damit haben 16% den Ausstieg geschafft.

Organisation der heroingestützten Behandlung (HeGeBe) in der Stadt Zürich

In der Stadt Zürich existieren drei Polikliniken für die heroingestützte Behandlung mit insgesamt 260 Be-

handlungsplätzen. Die beiden städtischen Polikliniken Lifeline und Crossline werden vom Sozialdepartement betrieben. Sie verfügen zusammen über eine Kapazität von rund 140 Plätzen. Die dritte Klinik, Zokl2, mit aktuell 120 Plätzen betreibt die Arbeitsgemeinschaft für risikoarmen Umgang mit Drogen Zürich (ARUD Zürich). Alle

drei Kliniken erfüllen die für die einzelnen Behandlungen bestehenden Bestimmungen seitens des Kantons und des Bundes.

4. Finanzierung

Kosten der heroingestützten Behandlung gemäss Voranschlag 2005

Die Nettokosten der Stadt Zürich für die heroingestützte Behandlung im Jahr 2005 sind mit insgesamt 995 000 Franken veranschlagt. Zur Finanzierung der beiden städtischen Polikliniken sind im Voranschlag des Sozialdepartements Bruttokosten von 3 453 000 Franken eingestellt. Demgegenüber stehen Erträge von 2 748 000 Franken, was Nettokosten von 705 000 Franken ergibt. Der städtische Beitrag 2005 an die Poliklinik der ARUD Zürich beträgt maximal 290 000 Franken. Die Finanzierung der heroingestützten Behandlung basiert seit dem 1. Juli 2002 auf einer Aufteilung der Finanzierungsbeiträge zwischen Kanton, Gemeinde und Krankenkassen, welche neu zur Übernahme sämtlicher Kosten des medizinischen Teils der Behandlung verpflichtet sind.

■ Der Gemeinderat stimmte der Vorlage am 16. Juni 2004 mit 87 gegen 27 Stimmen zu.

| Voranschlag 2005 | | |
|--|-------------------|------------------|
| pro Jahr | Sozialdepartement | ARUD |
| Personalaufwand | 2 501 000 | 1 915 000 |
| Sachaufwand | 768 000 | 785 000 |
| Interne Verrechnungen | 184 000 | 0 |
| Bruttoaufwand | 3 453 000 | 2 700 000 |
| Beiträge Kanton * | 160 000 | 103 000 |
| Beiträge Krankenkassen | 2 520 000 | 2 050 000 |
| diverse Einnahmen | 68 000 | 25 000 |
| Ertrag (für ARUD ohne Beitrag Stadt ZH) | 2 748 000 | 2 178 000 |
| Nettoaufwand (für ARUD ohne Beitrag Stadt ZH) | 705 000 | 522 000 |
| Beitrag Stadt ZH an ARUD | 0 | 290 000 ** |
| Nettoaufwand | 705 000 | 232 000 |
| Effektiver Aufwand 2005 für die Stadt Zürich *** | | 995 000 |
| pro Behandlungstag **** | | |
| Auslastung in % ***** | 94 | 94 |
| Anzahl Plätze | 140 | 120 |
| Patientinnen Durchschnitt | 132 | 113 |
| Anteil Stadtzürcher Patientinnen | 132 | 65 |
| Öffnungstage | 365 | 365 |
| Behandlungstage | 48 034 | 41 245 |
| Behandlungstage Stadtzürcherinnen | 48 034 | 22 302 |
| Bruttoaufwand | 72 | 66 |
| Ertrag | 57 | 53 |
| Nettoaufwand (für ARUD ohne Beitrag Stadt ZH) | 15 | 13 |
| Beitrag Stadt ZH an ARUD ***** | | 13 |
| * Pauschalbeitrag, ** Anteil des städtischen Beitrages an den Erträgen der ARUD insgesamt: 10,7%, *** Nettoaufwand städtische Polikliniken und Beitrag an ARUD, **** Bei den städtischen Polikliniken wurde das Jahresbudget mit 100% Auslastung gerechnet, die Kosten pro Behandlungstag mit 94%. Bei der ARUD wurden beide Budgets mit 94% Auslastung berechnet, ***** Durchschnitt der letzten zwei Jahre, ***** Die Beiträge der einzelnen Gemeinden an die ARUD (bei 94% Auslastung für 48 Klientinnen) bewegen sich in derselben Grössenordnung wie der Beitrag für die 65 Stadtzürcher Klientinnen. | | |

Nein zur suchtvördernden Drogenabgabe!

Über zehn Jahre ist es jetzt her, als auf Bundesebene der Versuch von so genannten «heroingestützten Behandlungen von drogensüchtigen Menschen» bewilligt wurde. Über zehn Jahre lang hat die Stadt Zürich offiziell an diesem «Versuchsbetrieb» mit «Menschenversuchen» mitgemacht.

Das eigentliche Primärziel der Heroinabgabe, nämlich die Abstinenz des Individuums, ist dabei kaum erreicht worden. Die meisten Versuchspersonen nehmen neben dem ärztlich abgegebenen Heroin auch noch diverse andere Drogen wie Kokain, LSD, Extasy oder sonstige illegale Stoffe. All diese Substanzen besorgen sich die Süchtigen selbstverständlich auf der Gasse, in der Szene, illegal versteht sich. *Wer heute behauptet, es würde wegen der Heroinabgabe in Zürich keine Drogen-szenen geben oder gar keine Drogenprobleme mehr, verkennt die Wirklichkeit.*

Experiment «Drogenabgabe» ist gescheitert!

Das Experiment «Drogenabgabe» ist *gescheitert!* Das in Kreisen der Drogenliberalisierer als Vorzeigeland geltende Holland kehrt der liberalen Drogenpolitik den Rücken zu. Auch Schweden ist wieder auf den restriktiven Weg eingeschwenkt. Im letzten Sommer ist die Situation im Langstrassenquartier eskaliert. Uralte Forderungen der Gegner der Heroinabgabe, nämlich u. a. endlich mehr Polizeipräsenz, sind von der Regierung – nach massivem Druck auch von der Bevölkerung – in die Tat umgesetzt worden.

Das eigentliche Einbetten in eine verheerende Drogensucht kann niemals auch nur im Entferntesten eine Hilfe gegenüber dem Süchtigen sein. Man geht einfach den Weg des geringsten Widerstands. Natürlich geht es einem Menschen, der stark drogenabhängig ist, allenfalls etwas besser, wenn man ihm das Rauschgift gibt. Aber gesund ist er dabei ganz und gar nicht. Gesund ist er erst, wenn es ihm ohne Drogen wieder gut geht. Das ist ein langer, teurer und beharrlicher Weg. *Ein Entzug von harten Drogen ist für den Süchtigen «der Weg durch die Hölle».* Wir sind bereit, diesen Weg mit einem drogenkranken Menschen bis zum Ende zu gehen und dafür auch die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen. Am Ende steht wieder ein gesunder Mensch – und das muss das Ziel einer vernünftigen Drogenpolitik sein.

Im Grunde genommen sagt uns allein schon der gesunde Menschenverstand, dass eine staatliche Rauschgiftabgabe – insbesondere eine vieltausendfache und zahlenmässig unbegrenzte Abgabe – kein erfolgreicher Weg sein kann. Nur eine umfassende Prävention – und bei bereits Süchtigen eine konsequent drogenfreie Therapie aufgrund eines gewissen Leidensdrucks – hat Aussicht auf Erfolg.

Darum ist eine Ausweitung der staatlichen Heroinabgabe (als wesentlicher Schritt zur vom Volk wuchtig abgelehnten Drogenlegalisierung) abzulehnen. Damit wird auch allen weiteren Versuchen – etwa der vom Zürcher Sozialdepartement bereits ins Auge gefassten Kokainabgabe – eine Absage erteilt.

Heute ist es Heroin, morgen Kokain und übermorgen?

Die betäubungsmittelgestützte Behandlung schwer drogenabhängiger Menschen: ein zentrales Element der erfolgreichen Drogenpolitik

Der Stadtrat und die grosse Mehrheit des Gemeinderates sind der Überzeugung, dass die heroingestützte Behandlung massgeblich dazu beiträgt, dass es heute in der Stadt Zürich keine offene Drogenszene mehr gibt. Neben den positiven Auswirkungen auf die schwerst drogenabhängigen Menschen hinsichtlich ihrer sozialen, gesundheitlichen und finanziellen Situation belegt die Begleitforschung, dass die Beschaffungs- und Kleinkriminalität seit der Einführung des Programms vor zehn Jahren massiv zurückgegangen ist.

Die heroingestützte Behandlung ist hoch strukturiert und streng kontrolliert. Sie vermag den Verelendungsprozess von schwer heroinabhängigen Menschen zu stoppen, die seit Jahren harte Drogen konsumieren und mehrere abstinenzgestützte Therapieversuche erfolglos hinter sich haben. Ein beachtlicher Teil der bisherigen Patientinnen und Patienten hat den Ausstieg aus dem Konsum harter Drogen anschliessend geschafft. Die guten Resultate sind vor allem auf die umfassende medizinische, psychiatrische und psychosoziale Betreuung der Heroinabhängigen zurückzuführen: Menschen, die aufgrund ihrer Sucht an den Rand der Gesellschaft gedrängt worden sind, lernen in der heroingestützten Behandlung wieder Schritt für Schritt, sich in dieser Gesellschaft zu bewegen. Die heroingestützte Behandlung soll weiterhin Abhängigen offen stehen, bei denen andere Therapien (noch) nicht wirken, die verelendet und sozial desintegriert oder unmittelbar davon bedroht sind.

Seit zehn Jahren ist die heroingestützte Behandlung fester Bestandteil der von Bundes- und Stadtrat verfolgten Drogenpolitik, die auf den vier Säulen Prävention, Repression, Therapie und Schadenminderung basiert. Ziel der Stadtzürcher Drogenpolitik ist nicht die drogenfreie Gesellschaft, sondern der pragmatische und lösungsorientierte Umgang mit den negativen Auswirkungen, die aus dem Drogenkonsum entstehen. Im Fokus dieser Politik steht sowohl das Wohlbefinden der Bevölkerung als auch die soziale Integration von Drogen Konsumierenden.