

**109. Sitzung, Montag, 26. Juni 2017, 14.30 Uhr**

Vorsitz: Karin Egli ((SVP, Elgg))

Verhandlungsgegenstände**1. Mitteilungen****19. Behandlungspflicht von Umsetzungsvorlagen zu Volksinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung.**

Antrag der Redaktionskommission vom 7. Dezember 2016

KR-Nr. 317a/2016..... Seite 7081

20. Gesetz über die politischen Rechte (GPR)Antrag des Regierungsrates vom 7. Dezember 2016
und geänderter Antrag der Kommission für Staat
und Gemeinden vom 21. April 2017

Vorlage 5322a..... Seite 7082

21. Kirchengesetz (KiG)Antrag des Regierungsrates vom 14. Dezember
2016 und geänderter Antrag der Kommission für
Staat und Gemeinden vom 31. März 2017

Vorlage 5312a..... Seite 7095

22. Vertreiben wir bald unsere Eltern aus der Gemeinde?Interpellation Andreas Daurù (SP, Winterthur),
Markus Schaaf (EVP, Zell) und Kathy Steiner
(Grüne, Zürich) vom 23. Mai 2016

KR-Nr. 172/2016, RRB-Nr. 741/13. Juli 2016..... Seite 7112

23. Fragen zum Straf- und Massnahmenvollzug und Fahndung im Kanton Zürich

Interpellation Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht) und Jürg Trachsel (SVP, Richterswil) vom 11. Juli 2016

KR-Nr. 251/2016, RRB-Nr. 912/21. September 2016 Seite 7123

24. Chancengleichheit und friedliches Zusammenleben der Religionen durch Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften

Interpellation Benedikt Gschwind (SP, Zürich) und Céline Widmer (SP, Zürich) vom 19. September 2016

KR-Nr. 287/2016, RRB-Nr. 1111/15. November 2016 Seite 7145

Verschiedenes

- Rücktrittserklärungen
 - Rücktritt aus dem Kantonsrat von Margreth Rinderknecht, Wallisellen Seite 7156
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse..... Seite 7157

Geschäftsordnung

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

1. Mitteilungen

Ratspräsidentin Karin Egli: Ich begrüsse Sie zur Nachmittagssitzung. An dieser Stelle begrüsse ich auch die Direktorin der Justiz und des Innern, Frau Regierungsrätin Jacqueline Fehr.

Gleichzeitig begrüsse ich eine Delegation des Volkskongresses der chinesischen Provinz Fuijan, angeführt vom stellvertretenden Generalsekretär, Herr Fang Qun, auf der Tribüne. Herzlich Willkommen (*Applaus*).

Noch eine Werbung in eigener Sache: Ich möchte Sie nochmals auf unsere Sitzung, die wir am 7. Juli 2017 in Winterthur abhalten, hinweisen. Machen Sie doch bitte bei Ihren Familien und Freunden auch noch etwas Werbung. Sie sollen doch kommen. Das gibt eine schöne Sache, ein grosses Fest, und es wäre sehr schön, wenn wir da viele Leute auf den Platz Winterthur bringen könnten. Sie werden in der nächsten Zeit noch einen Flyer und ein Email von den Parlamentsdiensten bekommen.

19. Behandlungspflicht von Umsetzungsvorlagen zu Volksinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung.

Antrag der Redaktionskommission vom 7. Dezember 2016

KR-Nr. 317a/2016

Sonja Rueff (FDP, Zürich), Präsidentin der Redaktionskommission: Die Redaktionskommission hat diese Vorlage geprüft und im Gesetz über die politischen Rechte folgende Änderungen vorgenommen: Im Paragraph 138 Absatz 1 wurde eine sprachliche Änderung vorgenommen: «innert eines Jahres nach» statt «innert eines Jahres seit» der Volksabstimmung.

Dann wurden im Paragraph 138a der Inhalt und auch die Marginalie der tatsächlichen Reihenfolge der Hierarchie angepasst, indem nun zuerst die Umsetzungsvorlage und dann der Gegenvorschlag aufgezählt werden.

Zudem wurde wegen der Vorlage 4974 eine Koordinationsbestimmung eingefügt. Diese finden Sie in der a-Vorlage Paragraph 152.

Im Geschäftsreglement des Kantonsrates hat die Redaktionskommission keine Änderungen vorgenommen. Besten Dank.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 145 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Redaktionskommission zuzustimmen.

Das Geschäft ist erledigt.

20. Gesetz über die politischen Rechte (GPR)

Antrag des Regierungsrates vom 7. Dezember 2016 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 21. April 2017

Vorlage 5322a

Jean-Philippe Pinto (CVP, Volketswil), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK): Diese Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) ist der erste Teil einer grösseren Revision des GPR in drei Teilen. Teil 1 wird jetzt fällig, weil es hauptsächlich um die Erneuerungswahlen in den Gemeinden im Frühjahr 2018 geht. Im Namen der STGK beantrage ich Ihnen, den vorgeschlagenen Änderungen zuzustimmen.

Mit einem Verhältnis von 13 zu 2 Stimmen beantragen wir, dass der Amtsantritt von Gemeindevorstand, Schulpflege und eigenständigen Kommissionen in Versammlungsgemeinden einheitlich wird, und zwar auf den 1. Juli. Dieses Anliegen wurde ursprünglich seitens des Gemeindepräsidentenverbandes (GPV) vorgebracht. Während der Erarbeitung der Gesetzesänderungen wurde die Forderung dann wieder zurückgezogen, was den Regierungsrat veranlasste, vorzuschlagen, der Amtsantritt solle in einer Gemeinde einheitlich, aber innerhalb einer bestimmten Zeitperiode, den die Gemeinde selber festlegen könne, erfolgen.

Diesen Vorschlag fanden wir nicht wirklich zielführend. Die Amtsantritte wären weiterhin von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich, was die Zusammenarbeit über die Gemeindegrenzen hinweg, wie sie immer häufiger vorkommt, erschwert. Wir gehen deshalb einen Schritt weiter und schreiben den Gemeinden den 1. Juli als einheitlichen Amtsantrittstermin vor. Diesem Vorschlag hat sich schliesslich der GPV, den wir dazu nochmals konsultierten, auch angeschlossen.

Eigentlich würden wir uns den 1. Juli auch für die Parlamentsgemeinden wünschen, doch wir nehmen Rücksicht auf deren besondere Umstände. Speziell in der Stadt Zürich werden die Kommissionen und die Schulpflegen gestützt auf das Ergebnis der Gemeinderatswahlen bestellt. Sie kurzfristig auf die nächsten Wahlen zu einer Änderung ihrer Konstituierungsverfahren zu zwingen, wäre ein unfreundlicher Akt. Wir ändern aber die gesetzlichen Vorgaben, damit sie freiwillig ebenfalls einen einheitlichen Termin für die verschiedenen Organe ihrer Gemeinde festlegen können. Bisher war zwingend vorgeschrieben, dass sich die Schulpflegen auf Beginn des Schuljahres konstituieren.

Uns ist bewusst, dass der Verband der Zürcher Schulpräsidien für die Schulpflegen gerne am Amtsantritt zum Schuljahresbeginn festgehalten hätte. Begründet wurde dies damit, dass zum Ende des Amtsjahres im Juli noch wichtige Entscheide zu fällen seien, speziell Personalentscheide und Schulzuweisungen. Wir meinen, dass diese Entscheide das kommende Schuljahr betreffen und deshalb von der neu zusammengesetzten Schulpflege verantwortet werden sollten. Es ist eine Frage der Planung und Organisation, und damit ist ein Amtsantritt auch per 1. Juli möglich, insbesondere, wenn bereits per Mitte Juli die grossen Schulferien anstehen und kaum mehr jemand anwesend ist. An dieser Stelle ist auch festzuhalten, dass der Verband der Zürcher Schulpräsidien zuerst für den 1. Juli war, nach einem Wechsel an der Verbandsspitze dann plötzlich dagegen.

Eine kleine Minderheit der STGK sieht keine Veranlassung, derart in die Autonomie der Gemeinden einzugreifen. Das ist eine Frage, die die Gemeinden autonom regeln sollen und in ihrem eigenen Interesse würden sie sich auch absprechen, wenn es nötig wäre. Die interkommunale Zusammenarbeit, speziell in Zweckverbänden, hat bisher immer funktioniert, auch ohne einheitliches Datum für den Amtsantritt. So viele Sitzungen gibt es in Zweckverbänden nicht und auch das ist eine Frage der Organisation. Im Sinne der sonst stets hochgehaltenen Gemeindeautonomie gibt es keinen Grund für solch weitgehende kantonale Vorgaben. Die Minderheit beantragt im Gegensatz zur Mehrheit, dass die geltenden Vorgaben gelockert werden und lediglich noch vorgeschrieben wird, dass der Amtsantritt spätestens zu Beginn des Schuljahres erfolgen muss.

Was die Wahl der Ständeräte betrifft, so schliessen wir uns einstimmig den Vorschlägen des Regierungsrates an. Es ist wichtig, dass die Zürcher Ständeräte bei den Bundesratswahlen im Dezember mitmachen und mitstimmen können und bei der Zuteilung der Kommissionssitze nicht benachteiligt werden. Die engeren Fristen und Abläufe sollten auch für die Stadt Zürich machbar sein. Wir müssen allerdings bemerken, dass dies Mehrkosten bedeutet, weil die Wahlunterlagen per A-Post verschickt werden müssen. Diesen Mehrkosten steht nach unserer Meinung aber das Interesse des Kantons gegenüber, im Bundesparlament pünktlich zu Sessionsbeginn vertreten zu sein, welches wir höher gewichten. Ausserdem kommt es nicht so oft vor, dass ein zweiter Wahlgang für die Ständeräte nötig wird.

Mit diesen Ausführungen bitte ich Sie, der Vorlage gemäss Antrag der STGK zuzustimmen. Besten Dank.

Armin Steinmann (SVP, Adliswil): Das Gesetz über die politischen Rechte regelt den Inhalt der politischen Rechte und Pflichten der Stimmberechtigten auf der Ebene des Kantons, der Bezirke und der Gemeinden sowie die Voraussetzungen und das Verfahren ihrer Ausübung. Gegenstand dieser Vorlage ist die Koordination von Amtsantritten auf Gemeindeebene.

Die Schulpflegen haben heute ihren Amtsantritt auf Beginn des Schuljahres, die Gemeindevorsteherschaften auf den Zeitpunkt, an dem die Mehrheit der Mitglieder gewählt ist. Mit der neuen Regelung, wie sie die Mehrheit der STGK vorschlägt, soll ein einheitlicher Amtsantritt von Gemeindevorstand, Schulbehörden und eigenständigen Kommissionen auf den 1. Juli festgelegt werden. Damit werden zukünftig Überschneidungen, wie sie heute vorkommen, unterbunden und es wird dem übergeordneten Koordinationsanspruch genüge getan.

Schliesslich kommt eine Wahl aber erst zustande, wenn die Wahl der Mehrheit der Mitglieder einer Behörde und deren Präsidentin oder Präsidenten rechtskräftig ist. In Parlamentsgemeinden sollen sich Schulbehörden ohne teil- und vollamtlich tätige Mitglieder auf Beginn des Schuljahres konstituieren.

Die SVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Kommissionsmehrheit. Besten Dank.

Céline Widmer (SP, Zürich): Bei dieser ersten Revision des GPR geht es für einmal nicht um grosse ideologische Fragen, sondern um ganz alltägliche organisatorische Fragen unserer politischen Institutionen. Daraus zu schliessen, dass eine solche Gesetzesberatung schnell und einfach zu erledigen wäre, wäre aber ziemlich falsch.

Auf den zweiten Teil der Revision würde dies ja noch einigermaßen zutreffen: Um eine rechtzeitige Wahl (*der Ständeratsmitglieder*) zu ermöglichen, soll die Zeitspanne vom 1. bis zum 2. Wahlgang auf drei Wochen verkürzt und die Einsprachefristen verkürzt werden. Diese verkürzte Frist führt zu Mehrkosten bei den Gemeinden und sie schliesst Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer aus entfernten Kreisen faktisch vom 2. Wahlgang aus. Da dies aber selten der Fall sein wird und damit gewährt ist, dass die Ständeratsmitglieder rechtzeitig gewählt werden, erachtet die SP-Fraktion dies grossmehrheitlich als vertretbar.

Beim ersten Teil dieser GPR-Revision, der Frage der Amtsantritte auf Gemeindeebene, aber lag der Teufel im Detail oder vielleicht auch in der Ausgangslage.

Der Wunsch für eine Änderung des GPR kam von den Gemeinden – wir haben es gehört –, wo der unterschiedliche Amtsantritt von Gemeindevorstand und Schulbehörden zu Koordinationsproblemen führte, innerhalb der Gemeinde und im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit. Nicht in allen Gemeinden stellt die bisherige Regelung ein Problem dar. Zum Beispiel stellt sich das Problem in Parlamentsgemeinden wie der Stadt Zürich erst gar nicht. Hier sind die gewählten Kreisschulpräsidien gar nicht Mitglied der Gemeindeexekutive. Deshalb ergibt sich dieser Koordinationsbedarf innerhalb der Gemeinde nicht und im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit stellt sich dieses Problem sowieso nicht. Das haben wir an anderer Stelle schon ausgeführt.

Schon die Vernehmlassung zeigte, dass es sehr schwierig ist, eine Lösung für einen gemeinsamen Amtsantritt in Versammlungsgemeinden zu finden, mit der alle zufrieden sind. Für die Gemeindevorstände würde sich der 1. Juli eignen, für die Schulpflege hingegen der Schuljahresbeginn. Die Regierungsratsvorlage sah daher vor, dass der Amtsantritt in den Gemeinden einheitlich erfolgen soll, die Gemeinden den Termin aber selbst festlegen sollen. Parlamentsgemeinden sollten ihre bisherige Regelung beibehalten können.

Die Diskussionen um die Frage des Amtsantritts von Gemeindebehörden machte einmal mehr deutlich, wie schwierig es ist, organisatorische Regelungen zu finden, die den Bedürfnissen der so unterschiedlichen knapp 170 Gemeinden im Kanton Zürich entsprechen. Sei es nun eine kleine Versammlungsgemeinde mit nebenamtlichen Gemeindevorständen oder eine Stadt mit vollamtlichen Exekutivmitgliedern und in Kreisen gewählten Schulpflegern. Gemeinsam ist oft allen Gemeinden der Wunsch nach grösstmöglicher Autonomie, grösstmöglicher Gestaltungsfreiheit. Interessanterweise gilt dies aber in Frage des Amtsantritts nicht. Hier wünscht sich ein Teil der Gemeinden explizit eine klare Vorgabe der Gesetzgeberin.

Weil die Vernehmlassungsantworten so unterschiedlich ausfielen, der Regierungsrat aufgrund der Vernehmlassung die Vorlage stark abgeändert hat und weil es schlicht nicht möglich ist, die Auswirkungen und Funktionsweisen einer neuen Amtsantrittsregelung in allen rund 170 Gemeinden zu kennen, war es für die Kommission und die Fraktionen nicht ganz einfach, eine mehrheitsfähige Lösung für das Ausgangsproblem zu finden. Die Kommission hat deshalb nochmals Rücksprache mit dem GPV genommen, der sich schon in der Vernehmlassung für den 1. Juni als gemeinsamen Amtsantritt ausgesprochen hat.

Anstatt den Gemeinden einen Zeitrahmen für die Festlegung eines einheitlichen Termins vorzugeben, wie es der Regierungsrat vorgeschlagen hat, befürwortete die SP zusammen mit der Kommissionmehrheit und gestützt auf die Rückmeldung des GPV, dass die Behörden in Versammlungsgemeinden ihre Ämter einheitlich am 1. Juli antreten. Parlamentsgemeinden wird mit dem STGK-Antrag kein einheitlicher Termin vorgeschrieben werden, sie sollen wie bisher ihre Amtsantritte regeln können. Parlamentsgemeinden sollen sich aber freiwillig ebenfalls auf einen einheitlichen Termin einigen können, wenn sie das wollen.

Diese Lösung gewichtet das Interesse der Gemeindevorstände höher als jenes der Schulpflegen, für die der 1. Juli nicht ideal ist. Die SP-Fraktion erachtet dies aber als eine gangbare Lösung, um das Problem mit den unterschiedlichen Amtsantritten zu lösen. Wir stimmen den Mehrheitsanträgen und der gesamten Vorlage zu. Ich danke Ihnen.

Katharina Kull (FDP, Zollikon): Das GPR soll in mindestens vier Schritten revidiert werden. Gegenstand der 1. Etappe ist die heutige Teilrevision mit der Koordination der Wahlen und Amtsantritte auf kommunaler Ebene sowie der Zürcher Ständeratsmitglieder. Die Koordination der Wahl und des Amtsantritts von Kantons- und Regierungsrat ist für die 2. Etappe vorgesehen.

Die FDP-Fraktion stimmt der von der STGK geänderten Teilrevision des GPR zu. Der Revisionsbedarf zur Koordination von Wahlen und Amtsantritten ist für alle drei Verbände, GPV, VZV (*Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute*) und VZS (*Verein Zürcher Schulpräsidien*) unbestritten. Heute gibt es aber keine gesetzliche Regelung, die einen solchen einheitlichen Amtsantritt auf kommunaler Ebene ermöglicht.

Céline Widmer hat es gesagt: Der Teufel liegt wie immer im Detail, nämlich hier in der Umsetzung des Anliegens. Für die immer zahlreichen Einheitsgemeinden ist die heutige Regelung des Amtsantritts wegen der personellen Verpflichtung der Behörden inakzeptabel. Ein neugewähltes Schulpräsidium arbeitet heute mit der bisherigen Schulbehörde weiter, kann also sein neues Amt erst nach den Sommerferien antreten. Im Gegenzug muss der abtretende Schulpräsident als Gemeinderatsmitglied in einem neu zusammengesetzten Gemeindevorstand bis nach den Sommerferien ausharren. Wird ein Schulpräsident ins Gemeindepräsidium gewählt, nimmt er für die Übergangszeit sogar beide Funktionen wahr oder es ist eine Stellvertretungs-Lösung nötig.

In der STGK haben wir die Vor- und Nachteile verschiedener Varianten und Möglichkeiten von Revisionsvorschlägen geprüft und abgewogen und uns schliesslich nicht nur auf einen koordinierten Amtsantritt innerhalb von zwei Monaten, spätestens bis zum Schuljahranfang, wie in der Regierungsvorlage vorgesehen, entschieden, sondern den 1. Juli für den Amtsantritt festgelegt.

Als ehemalige Schulpräsidentin weiss ich, dass bis Anfang Juli die Klasseneinteilungen gemacht sind, allenfalls im Bezirk Meilen noch Rekurse gegen die Klassenzuteilung beim Bezirksrat hängig sind. Und auch die neuen Lehrpersonen für das neue Schuljahr sind mehrheitlich unter Vertrag. Es wird in der Regel ja auch nicht die ganze Schulpflege erneuert, sondern nur einzelne Mitglieder, sodass die Jahreschlussarbeiten der Schule trotzdem erledigt werden können. Eine Schulbehörde kann sich dann noch vor den Sommerferien konstituieren. Für die Gemeindevorstände ist ein Amtsantritt auf den 1. Juli auch sinnvoll, wie dies der GPV in seiner Vernehmlassung bereits festgehalten hat.

Für einen kantonalen, koordinierten Amtsantritt mit einheitlichem Termin spricht schliesslich auch die überkommunale Delegation von Behördenmitgliedern, meist von Amtes wegen, in Zweckverbände, Stiftungen und Verwaltungsräte. Parlamentsgemeinden sollen mit dieser Revision keinen einheitlichen Amtsantritt vorgeschrieben erhalten, da ihre Behördenwahlen mehrstufig und proporzabhängig sind. Die gesetzlichen Grundlagen für einen gemeinsamen Amtsantritt sollen sie aber erhalten. So hat bereits die Stadt Adliswil in den Medien angekündigt, dass der Amtsantritt von Stadtrat und Schulpflege auf den 1. Juli 2018 festgesetzt werden soll.

So ist unsere Fraktion für einmal in einem ordnungspolitischen Sündenfall über ihren Schatten gesprungen, gegen die Gemeindeautonomie zugunsten einer einheitlichen Regelung des Amtsantrittes auf kommunaler Ebene.

Wir stimmen der von der STGK geänderten und in der Schlussabstimmung einstimmig verabschiedeten Vorlage zur Teilrevision des GPR zu und lehnen den Minderheitsantrag CVP/EVP für einen freigewählten Amtsantritt ab. Ich werde dazu nicht mehr sprechen.

Jörg Mäder (GLP, Opfikon): Ich möchte speziell den Vorrednerinnen herzlich danken. In Anbetracht der aktuellen Hitze bin ich froh, dass ich mein Votum doch deutlich kürzen kann.

Ich muss zugeben, ich bin wahrscheinlich einer derer gewesen, die die Sitzungen der STGK ein bisschen verlängert haben, denn ich habe ziemlich lange dafür gekämpft, dass der 1. Juli für alle Gemeinden gilt

und nicht nur für Nicht-Parlamentsgemeinden. Ich musste dann aber nach langem Kampf doch die Waffen strecken und in Anbetracht der Vielfältigkeit der Gemeinden, Wahlprozedere und Befindlichkeiten dieses Vorhaben aufgeben. Aber immerhin konnten wir erreichen, dass sich nicht nur Adliswil für den 1. Juli entschieden hat, sondern auch Opfikon das machen wird. Ich hoffe doch sehr, dass möglichst viele Parlamentsgemeinden die Pflicht, die den Versammlungsgemeinden obliegt, freiwillig auch nachvollziehen.

Für mich ist bei solchen Regeln immer die Frage: Stellen Sie sich vor, es wäre schon so, käme jetzt jemand auf die Idee, eine Regelung einzuführen, damit es so ist wie heute. Also wenn schon alle am 1. Juli beginnen würden, würde irgendeine Gemeinde verlangen, dass müssen wir flexibilisieren, ich möchte zwei Monate vorher mit dem Gemeinderat und einen Monat später mit der Schulpflege starten? Ich glaube kaum. Und aus diesem Grund kann man den ordnungspolitischen Sündenfall durchaus eingehen.

Die GLP wird daher einstimmig dem Mehrheitsantrag der STGK folgen. Und natürlich, die neue Regelung bezüglich der Ständeratswahlen freut uns auch. Vielen Dank.

Regula Kaeser (Grüne, Kloten): Wie peinlich für den Kanton Zürich war es doch, dass wir nach den letzten Wahlen bei Legislaturantritt nicht unsere rechtmässig gewählten Ständerätinnen und Ständeräte an die Vereidigung schicken konnten respektive auch die nachrückenden Nationalräte nicht vereidigt werden konnten. Auch wenn die Einzelvereidigung für die Beteiligten sicher ein eindrückliches Erlebnis ist, dass man sonst nie hätte, ist es doch für unseren Wirtschaftskanton recht peinlich gewesen, dass wir nicht fähig waren, das zu machen – auch bei einem zweiten Wahlgang. Genau das war jetzt Bestand der Revision, die wir gemacht haben, und das war absolut unbestritten. Ich denke, dieser Fauxpas passiert uns kein zweites Mal.

Mehr zu diskutieren gab, das haben wir jetzt auch schon gehört, der gemeinsame Amtsantritt auf kommunaler Ebene. Also sollen wir ein fixes Datum vorgeben? Wann und warum nicht? Die vielen Möglichkeiten, die es gibt und die vielen Varianten, die es gibt, wurden uns von meinen Vorrednerinnen fundiert dargelegt. Wir Grünen unterstützen die Nennung, sprich den 1. Juli, als gemeinsamen Amtsantritt. Die Exekutiven und die Behörden sollen ihre Tätigkeit zum gleichen Zeitpunkt aufnehmen können.

In Zweckverbänden und in anderen kommunalen Vereinigungen ist es auch sinnvoll, wenn die neu gewählten Mitglieder und Abgeordneten

zum gleichen Zeitpunkt ihren Antritt angehen können. Diese können sich auch konstituieren, und ich denke, gerade die kommunale Zusammenarbeit wird in Zukunft immer wichtiger werden.

Für die ganz grossen Gemeinden mit teilamtlichen und vollamtlichen Mitgliedern wurde ein Vorschlag ausgearbeitet. Ich denke, da können die Grossstädte, sprich Zürich und Winterthur, sehr gut damit leben. Es ist eine sinnvolle und zweckdienliche Formulierung.

Wir unterstützen also diese Anträge. Was wir hingegen ablehnen, ist der Minderheitsantrag der EVP und der CVP, der eine völlig offene Formulierung, wer, wann und überhaupt das Amt antritt, will. Diesen lehnen wir ab.

Philipp Kutter (CVP, Wädenswil): Ich komme aus der Praxis. Ich bin tätig in einer Gemeinde, die alle vier Jahre Wahlen durchführt. Und als die Revision dieses Gesetzes anstand, habe ich mal überall bei den massgebenden Gremien nachgefragt. Wem ist diese Regelung, man solle alle Behörden am 1. Juli antreten lassen, zu verdanken, wer hat sich dafür stark gemacht, woher kommt diese Idee? Ich ging zum GPV, der GPV sagte mir, ja, uns ist das nicht so wichtig. Dann habe ich bei der Direktion nachgefragt, die sagte mir, ja, uns ist das nicht so wichtig. Ich habe niemanden gefunden, dem das wirklich wichtig ist und wissen Sie wieso? Weil es gar kein Problem gibt mir der heutigen Regelung.

Ich bin jetzt dann bald 20 Jahre in der Gemeindepolitik. Ich werde auch schon langsam älter. 20 Jahre. Ich habe nie erlebt, dass der unterschiedliche Amtsantritt der Behörden im Bezirk Horgen irgendwo ein Problem verursacht hätte, weder innerhalb einer Gemeinde zwischen den Behörden noch zwischen den Zweckverbänden.

Es mag mal vielleicht irgendwo ein Problem gegeben haben, weil eine Schulpräsidentin dann Gemeindepräsidentin wurde. Mag sein. Aber dass wir deswegen den ganzen Kanton Zürich unter das gleiche Regime stellen, das kann ich persönlich nicht nachvollziehen. Denn es gibt ja den schönen Spruch: «Wenn es nicht nötig ist, ein Gesetz zu machen, dann ist es nötig keines zu machen.» Und diesen Grundsatz beherzigen wir hier in keiner Art und Weise. Und was mich besonders erstaunt, sind die Kollegen auf der bürgerlichen Seite. Die Gemeindeautonomie wird in einer Art und Weise beschränkt, die völlig unnötig ist. Wenn man wenigstens einen Mehrwert hätte. Aber den gibt es nicht. Es wird gesagt, ja, in den Zweckverbänden ist es schwierig, wenn da im März andere sind und dann im Juli nochmals. Ich sage Ihnen, ich habe noch nie erlebt, dass auf einmal die Kehrriktabfuhr nicht mehr funktioniert hat, weil über ein halbes Jahr die Delegierten

etwas changiert haben, oder dass das Wasser nicht mehr gereinigt wurde. Nein, die Zweckverbände funktionieren tadellos.

Wenn es nach mir persönlich gegangen wäre, hätten wir hier Nichteintreten beantragt. Aber ich sehe natürlich auch die Regelung bei den Ständeräten. Diese ist für uns auch diskussionslos. Aber ich sehe nicht ein – und das tue ich zusammen mit der CVP –, warum alle gehauen oder gestochen am 1. Juli ihr Amt antreten müssen. Und ich danke den Städten Zürich und Winterthur, dass sie das für sich selber auch erkannt haben. Nicht für die anderen, aber wenigstens für sich selber.

Wir stellen den Antrag, dass die Gemeinden definieren sollen, wann der Amtsantritt ist. Wir setzen uns für die Gemeindeautonomie ein. Vielleicht lösen wir mit dem 1. Juli da und dort ein Problem, das sehr selten auftritt. Aber aufgrund von Rückmeldungen in meiner Gemeinde und vielen anderen Gemeinden sage ich Ihnen, Sie lösen vielleicht ein kleines Problem, aber Sie schaffen möglicherweise viele neue.

In diesem Sinne, mit sehr viel Zähneknirschen, empfehlen wir auch Eintreten. Und wir empfehlen weiter, unterstützen Sie wenigstens unseren Minderheitsantrag und halten Sie der Gemeindeautonomie die Stange.

Walter Meier (EVP, Uster): Wir haben es gehört, das GPR soll in mehreren Etappen geändert werden. Heute steht vor allem der Amtsantritt zur Debatte. Die anderen Änderungen wie zum Beispiel das Wahlverfahren beim Ständerat waren in der STGK unbestritten. Und wie bereits ausgeführt, stehen beim Amtsantritt drei Varianten zur Auswahl. In der STGK war schliesslich niemand für die Variante Regierungsrat. Die Mehrheit der STGK will den Amtsantritt auf den 1. Juli festlegen.

Die EVP ist gegen diese Regelung, und zwar aus folgenden Gründen: Die Wahltermine für das nächste Jahr sind festgelegt. Gewisse Behörden werden bereits im Februar oder April gewählt. Dann müssen sie bis zum 1. Juli warten, bis sie endlich das Amt antreten können. Für mich wäre das eine Zumutung. Der 1. Juli ist insbesondere für Schulpflegen der falsche Zeitpunkt. Wenn schon, dann müsste es der 1. August sein. Zu diesem Zeitpunkt fängt ja auch das Schuljahr an.

Nicht nur kleine Gemeinden sind Mitglieder von Zweckverbänden. Auch eine Stadt wie zum Beispiel Uster muss für die Amtsdauer 2018 bis 2022 Delegierte in den Zweckverband Spital Uster, den Zweckverband Kehrrichtverwertung Zürcher Oberland und den Zweckverband Region Zürcher Oberland wählen. Ob der Amtsantritt wirklich besser koordiniert werden kann, wenn die Gemeindebehörden alle am

1. Juli anfangen, stelle ich zumindest in Frage. Sollte nämlich der Amtsantritt dieser Zweckverbände auch auf den 1. Juli festgelegt werden, müssen noch die alten Behörden die neuen Delegierten bestimmen, was sicher nicht im Sinne des Erfinders wäre.

Die EVP empfiehlt deshalb, dass jede Gemeinde den Zeitpunkt des Amtsantritts selber wählen kann. Sie dürfen also den 1. Juli wählen. Der Verband der Schulpräsidien empfiehlt übrigens ebenfalls, die Lösung wie sie CVP und EVP vorschlagen, also bei Paragraf 33a Absatz 1 und 2 für den Minderheitsantrag zu stimmen. Besten Dank.

Renate Büchi (SP, Richterswil): Da möchte ich jetzt doch noch Philipp Kutter widersprechen: Er hat ja vom Bezirk Horgen gesprochen und kennt alle Gemeinden aus dem Effeff. Du kennst ja wirklich viele Gemeinden sehr gut, aber wir hatten in Richterswil eine längere, ernsthafte Diskussion genau zu diesem Thema, und ich bin mir sicher, dass dies nicht die einzige Gemeinde ist im Kanton Zürich, die da immer wieder auch Konflikte und längere Diskussionen hatte. Was jetzt so schlimm ist, dass dieser 1. Juli festgesetzt wird, das verstehe ich einfach nicht ganz und ich sehe auch nicht die Gemeindeautonomie in ihren Grundfesten erschüttert, sondern ich stelle fest, dass man eine Lösung sucht, die nicht mehr Probleme schaffen wird – da bin ich überzeugt –, sondern bestehende Probleme und Friktionen beheben sollte. Und darum bin ich wirklich der Meinung, es ist sinnvoll, dieser vorgeschlagenen Lösung zuzustimmen, und ich hoffe, Sie machen dasselbe. Vielen Dank.

Hanspeter Hugentobler (EVP, Pfäffikon): Eigentlich wollte ich mich nicht zu diesem Thema äussern, um meinen Blutdruck zu schonen, aber nun wurden so viele Dinge erzählt, die wirklich nichts mit dem Schulalltag von uns Schulpräsidenten und Schulpräsidentinnen zu tun haben. Meine Damen und Herren, es ist eine Vorlage, die ein Problem löst, dass keines war und eine Vorlage, die neue Probleme schafft – vor allem in der Kommissionsmehrheitsvariante. Die Regierungsratsvariante war weise und ausgewogen. Amtsdauerwechsel der Schulpflege am 1. Juli, mitten in der strengsten Zeit von uns Schulbehörden, Jahresschlussveranstaltungen, Pensionierungen, Budgeterarbeitung, Personalanstellungen, Verfügungen, das ist wie wenn die alte Behörde von einem fahrenden Zug abspringt und die neue Behörde auf den fahrenden Zug aufspringen sollte. Und den Vogel abgeschossen hat die Kommissionsmehrheit mit ihrer Streichung der vierjährigen Übergangsfrist, die die Regierung gewähren wollte.

Darum bitte ich Sie, unterstützen Sie die vernünftige Minderheitsmeinung, sonst erweisen Sie den Schulen einen Bärendienst.

Regierungsrätin Jacqueline Fehr: Vielleicht ist diese komplizierte Debatte zu dieser Frage Ausdruck davon, dass es gar nicht um so wahnsinnig viel geht. Es geht um die Entscheidung für einen Wechsel, wo alle sicher sind, dass wenn man dann vier, fünf Jahre mit der neuen Situation gelebt hat, sie einem so normal vorkommt wie die alte Situation.

Es wurde gesagt – ich versuche nur wenig zu wiederholen –, es ist die erste von drei geplanten Revisionsetappen des Gesetzes über die politischen Rechte. Es hat diesmal zwei Teile, nämlich Amtsantritt und Ständeratswahlen.

Zu den Ständeratswahlen zwei Bemerkungen: Der Amtsantritt ist nicht nur einfach unschön, wenn er nicht zum offiziellen Legislaturstart in Bern stattfinden kann, er ist für Zürich auch nachteilig, einerseits weil dann die Zürcher Stimmen bei den anstehenden Bundesratswahlen fehlen. Das kann man als wichtiger oder weniger wichtig erachten, aber immerhin wurden schon Wahlen mit weniger als zwei Stimmen entschieden. Zweitens, aber das geht oft vergessen, werden in den ersten Wochen auch die Kommissionssitze verteilt und wenn dann die Zürcher Vertretungen nicht vereidigt sind, sind sie nicht dabei bei dieser Verteilung der Kommissionssitze und müssen dann im Frühling nehmen, was übrigbleibt. Und das kann nicht im Interesse unseres Kantons sein. Ich glaube auch deshalb sind wir uns alle einig, dass wir hier Anpassungen machen müssen, damit eben der ordentliche Antritt künftig gewährleistet ist. Da gibt es ja auch keine Opposition.

Anders beim Amtsantritt. Dazu nochmals anschliessend an das Votum von Philipp Kutter: Wie ist das entstanden? Es ist nicht so, dass niemand es wollte. Es war der explizite Wunsch der Gemeinden, dass hier eine Änderung stattfinden sollte, und zwar für die Versammlungsgemeinden. Die Versammlungsgemeinden sollten einen einheitlichen Amtsantritt haben. Die Direktion hat dann die Verbände eingeladen, sich auf einen gemeinsamen Amtsantritt zu einigen, was leider nicht gelungen ist. Darauf hat der Regierungsrat den Vorschlag gemacht, keinen solchen einheitlichen Amtsantritt vorzuschreiben, sondern den Gemeinden nur den Auftrag zu geben, in der Gemeindeordnung pro Gemeinde einen solchen gemeinsamen Antritt festzulegen. Für die Gemeinde A diesen, für die Gemeinde B einen anderen oder, wenn sie wollen, auch den gleichen. Dieser eher liberale Vorschlag

der Regierung stiess dann bei der STGK auf Widerstand, indem eben doch der Wunsch des GPV gehört wurde, der noch einmal zum Ausdruck brachte – dieser Brief liegt vor mir – dass es eben doch sinnvoll sei, einen gemeinsamen Amtsantritt für den 1. Juli für die Versammlungsgemeinden vorzuschlagen. Gleichzeitig stellte der GPV klar, dass ihm bewusst sei, dass für die Parlamentsgemeinden ein solcher Wechsel allenfalls zu schnell sein könnte und man deshalb bei den Parlamentsgemeinden beim bisherigen Regime bleiben solle.

So hat dann die STGK in ihrer Mehrheit auch legiferiert und die Ordnung, die jetzt in diesem Gesetz abgebildet ist, sieht folgendermassen aus: Sie unterscheidet zwischen Versammlungs- und Parlamentsgemeinden. Für die Versammlungsgemeinden gilt künftig der 1. Juli als gemeinsamer Amtsantritt für Gemeindevorstand, Schulbehörden und vom Volk gewählte eigenständige Kommissionen. Bei den Parlamentsgemeinden ist es etwas komplizierter. Schulbehörden ohne teil- oder vollamtliche Mitglieder beginnen auf Beginn des Schuljahres. Das ist Paragraph 33a Absatz 3. Organe mit ausschliesslich nebenamtlich tätigen Mitgliedern beginnen, sobald die Mehrheit der Mitglieder rechtskräftig gewählt ist. Bei Organen mit teil- und vollamtlich tätigen Mitgliedern einigen sich die bisherigen und die neuen Mitglieder auf einen Zeitpunkt. Das ist Paragraph 33 Absatz 2. Bei diesen drei Optionen gilt immer die Voraussetzung, dass die Mehrheit der Mitglieder ordentlich gewählt ist.

Das ist das, was die STGK Ihnen vorschlägt. Ich glaube, der Fokus liegt ganz eindeutig bei den Versammlungsgemeinden, sodass dort ein einheitlicher Amtsantritt geschaffen wird. Da kann man lange über Gemeindeautonomie diskutieren, ob es ein geschaffenes oder ein reales Problem sei. Ich glaube, was wir zur Kenntnis nehmen müssen ist: In der Schweiz gibt es in diesen Fragen alle Optionen, und es sind offenbar alle Optionen auch lebbar. Es gibt Kantone mit gemeinsamen Antritten, es gibt solche mit unterschiedlichen Antritten. Die einen beginnen am 1. Januar, die anderen beginnen am 1. Juli, andere wiederum am 1. März. Es ist, glaube ich, wirklich eine Frage eines Entscheides und anschliessend einer Gewöhnung daran, und das wird auch im Kanton Zürich nicht anders sein.

Ratspräsidentin Karin Egli: Es wurde kein Antrag auf Nichteintreten gestellt. Sie haben Eintreten beschlossen.

Eintreten

7094

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

I.

§33

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§33a

Minderheitsantrag von Walter Meier und Jean-Philippe Pinto:

b. Kommunale Behörden

¹ Die Gemeinden legen in der Gemeindeordnung den Zeitpunkt der Konstituierung oder des Amtsantritts der kommunalen Organe fest. Letztmöglicher Zeitpunkt ist der Beginn des Schuljahres.

Minderheitsantrag

Abstimmung

Der Minderheitsantrag von Walter Meier wird dem Antrag der Kommissionmehrheit gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 138 : 18 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) ab.

Marginalie zu § 34

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§ 44

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§84a und b

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§ 109

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

Folgeminderheitsantrag von Walter Meier und Jean-Philippe Pinto:
Übergangsbestimmungen streichen.

Ratspräsidentin Karin Egli: Über diesen Folgeminderheitsantrag haben wir bereits bei Paragraf 33a abgestimmt. Das Wort dazu wird nicht mehr gewünscht? Das ist der Fall.

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

II.

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§ 10d

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

Folgeminderheitsantrag von Walter Meier und Jean-Philippe Pinto:
Übergangsbestimmungen streichen.

Ratspräsidentin Karin Egli: Über diesen Folgeminderheitsantrag haben wir bereits bei Paragraf 33a abgestimmt. Wird das Wort hierzu noch gewünscht? Das ist nicht der Fall.

Damit ist der Gegenvorschlag materiell durchberaten. Er geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet am 28. August 2017 statt. Dann befinden wir auch über III. der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

21. Kirchengesetz (KiG)

Antrag des Regierungsrates vom 14. Dezember 2016 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 31. März 2017

Vorlage 5312a

Jean-Philippe Pinto (CVP, Volketswil), Präsident der STGK: Im Namen der grossen Mehrheit der STGK beantrage ich Ihnen, der von uns leicht geänderten Vorlage zum Kirchengesetz zuzustimmen und gleichzeitig den Rückweisungsantrag der GLP-Fraktion abzulehnen.

Das im Jahr 2007 in Kraft gesetzte Kirchengesetz hat sich weitgehend bewährt und ist allgemein akzeptiert. Im Lauf der Zeit hat sich jedoch ein gewisser Anpassungsbedarf ergeben. Deshalb soll das Kirchengesetz in Richtung mehr Autonomie für die Kirchen entschlackt werden, damit sie insbesondere ihre kirchlichen Strukturen schneller an sich ändernde Verhältnisse anpassen können. Die Stichworte dazu sind vor allem sinkende Mitgliederzahlen, Kirchengemeindefusionen und infolgedessen Umnutzungen oder Veräusserungen von kirchlichen Liegenschaften.

Die STGK ist mit dem angestrebten Ziel, den Kirchen mehr Autonomie in ihren kirchlichen Angelegenheiten zu gewähren, im Grundsatz einverstanden und folgt weitgehend den Vorschlägen des Regierungsrates. Im Zuge unserer Beratungen haben wir aber trotzdem auch noch den direkten Austausch mit Vertretern der Evangelisch-reformierten Landeskirche und der Katholischen Körperschaft angestrebt. In der Folge haben wir noch kleine Änderungen an der Gesetzesvorlage vorgenommen.

Entgegen dem Regierungsrat wollen wir ausdrücklich weiterhin im Gesetz festhalten, dass die Kirchenpflegen aus mindestens fünf Mitgliedern bestehen müssen. Damit orientieren wir uns an den Vorgaben für den Gemeindevorstand und für eigenständige Kommissionen in politischen Gemeinden. Wir drücken damit aus, was wir seitens des Staates als Anforderung an demokratische Prozesse verstehen. Demokratische innerkirchliche Verhältnisse waren eine Bedingung für die staatliche Anerkennung der Evangelisch-reformierten Landeskirche, der Katholischen Körperschaft und der Christkatholischen Kirchgemeinde. Die Vertreter der Kirchen versicherten uns, dass in ihren innerkirchlichen Organisationen weiterhin eine Kirchenpflege vorgesehen ist. Wir wollen jedoch vermeiden, dass sie einmal auf ein Dreiergremium zurückgestuft werden, beispielsweise wenn es infolge des Mitgliederschwunds schwierig wird, geeignete Kirchenpflege-Mitglieder zu finden. Ein Dreiergremium würden wir als ungenügend betrachten.

In diesem Sinne wollen wir im gleichen Paragraph 11 auch weiterhin festhalten, dass die Kirchgemeindeordnungen vom übergeordneten

Organ genehmigt werden müssen, analog der Genehmigung der Gemeindeordnungen durch den Regierungsrat. Zu einem gewissen Grad werden dadurch die Exekutiven der Kirchen in die Pflicht genommen, was Aufsicht und Kontrolle der Kirchgemeinden betrifft.

Was die Pfarrwahl angeht, stimmen wir zu, dass im Kirchengesetz lediglich die wesentlichen demokratischen Grundanforderungen festgehalten sein sollen, dass aber die Kirchen die Zuständigkeiten und Verfahren selber regeln sollen. Kontrovers diskutiert wurde hingegen die mögliche Neuerung, dass einzelne Quartiere oder Ortsteile und nicht mehr zwingend die ganze Kirchgemeinde eine Pfarrerin oder einen Pfarrer wählen können. Das ist momentan speziell für die Stadt Zürich von Bedeutung, könnte aber bald auch für Kirchgemeinden wichtig werden, die zusammengelegt respektive fusioniert werden. Insbesondere in der Evangelisch-reformierten Landeskirche ist ein weitreichender Fusionsprozess im Gange.

Mit knapper Mehrheit beantragen wir, diese Neuerung in Paragraf 13 Absatz 2 zu streichen. Das Wahlorgan, nämlich die gesamte Kirchgemeinde, soll in ihren Kompetenzen nicht beschnitten oder geteilt werden. Wiederum argumentieren wir im Vergleich mit politischen Gemeinden. Der Gemeindevorstand ist von der Gesamtheit der Gemeinde gewählt und deshalb auch für die Gesamtheit der Gemeinde mitverantwortlich. Ein Pfarrer oder eine Pfarrerin in der Stadt Zürich wird von der grossen Kirchgemeinde Stadt Zürich gewählt, auch wenn er oder sie nur in einem bestimmten Quartier tätig sein mag. Es ist nicht auszuschliessen, dass es zu innerkirchlichen Schwierigkeiten kommen könnte, wenn eine Kirchgemeinde derart aufgeteilt und eine Pfarrperson nur von Teilen einer Kirchgemeinde gewählt wird. Das kann insbesondere bei der Zusammenlegung von Kirchgemeinden zum Problem werden, indem der Fusionsprozess mit der Wahl einer Pfarrperson in einem Teilgebiet einer fusionierten Kirchgemeinde unterlaufen werden könnte.

Die Minderheit argumentiert, dass es nur um eine Kann-Bestimmung geht. Es ist ein autonomer innerkirchlicher Entscheid, die Ortsteilwahl zuzulassen oder eben nicht, mit allen Chancen und Risiken, die damit zusammenhängen können. Der Kanton kann diesen Entscheid im Vertrauen auf die demokratische innerkirchliche Diskussionskultur getrost den Kirchen überlassen und braucht hier keinen bevormundenden Entscheid zu fällen, vor allem nicht im Rahmen einer Vorlage, mit der die Autonomie der Kirchen gestärkt werden soll. So argumentiert auch der Verband der Stadtzürcher Kirchgemeinden, den die STGK zu einer schriftlichen Stellungnahme zu dieser Detailfrage eingeladen hat.

Weitere Änderungen an dieser Vorlage betreffen den Zugriff der Kirchen auf Daten aus dem Einwohnerregister, was eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage erfordert, mit den entsprechenden Folgeänderungen, welche sich in der Zwischenzeit durch das neue MERG (*Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister*) ergeben haben und die hier nachzutragen waren.

Die neue Bestimmung zur Umnutzung kirchlicher Liegenschaften, Paragraph 32 a, haben wir uns eingehend darlegen lassen. Wir sind mit dem Antrag des Regierungsrates einverstanden und beantragen diesbezüglich keine Änderung.

Zusammenfassend kann ich festhalten, dass die grosse Mehrheit der STGK den Anträgen des Regierungsrates in weiten Teilen folgt. Der Grad der Autonomie der Kirchen wird gestärkt, auch wenn wir in Einzelfragen wie der Kirchenpflege oder der Pfarrwahl aus staatspolitischen Gründen die Autonomiebestrebungen des Regierungsrates etwas einschränken. Nur die Vertreter der GLP haben am Ende unserer Beratungen eine andere Haltung eingenommen, nämlich, dass ihnen die Autonomie der Kirchen zu wenig weit geht. Sie streben eigentlich eine Trennung von Kirche und Staat an. Das ist eine verfassungsrechtliche Diskussion, für welche es nach Ansicht der Mehrheit der STGK derzeit keine Veranlassung gibt. Das Verhältnis, wie es heute zwischen Staat und Kirchen im Kanton Zürich ist, betrachten wir als angemessen und akzeptiert.

Lehnen Sie deshalb den Minderheitsantrag auf Rückweisung der Vorlage ab, treten Sie auf diese Änderung des Kirchengesetzes ein und stimmen Sie unseren Anträgen zu. Wir danken Ihnen dafür.

Ursula Moor (SVP, Höri): Mit der neuen Kantonsverfassung wurden 2005 in Artikel 130 und 131 die Grundzüge für die anerkannten Religionsgemeinschaften gelegt. Heute sind drei Religionsgemeinschaften als selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannt. Neben der evangelisch-reformierten auch die römisch-katholische und die christkatholische Kirche. Basis ihrer Rechte und Pflichten ist das Kirchengesetz des Kantons Zürich. Die Kirchenordnungen definieren den Rahmen ihrer internen Organisation, die sie selbständig regeln. Die Kirchen werden vom Kanton beaufsichtigt und erhalten zur Ausübung ihrer Tätigkeiten finanzielle Beiträge. Die beiden anerkannten jüdischen Gemeinschaften haben den Status eines privatrechtlich geregelten Vereins. Die Regelung ihrer Rechte und Pflichten ist im Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden und einer Verordnung geregelt. Die staatliche Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaf-

ten ist heute bei diesem Geschäft nicht Thema, sie ist nur durch eine Verfassungsänderung möglich.

Heute geht es in der Vorlage 5312a um eine Teilrevision des Kirchengesetzes aus dem Jahre 2007. Seit dem Inkrafttreten 2010 sind verschiedene kleinere Unzulänglichkeiten zutage getreten, so zum Beispiel staatliche Vorgaben aus den Zeiten der engeren Verflechtung von Kirche und Staat. Das geltende Recht erweist sich heute auch als hinderlich, wenn es um die Anpassung kirchlicher Strukturen an veränderte Verhältnisse geht.

Der Regierungsrat hat uns mit der Vorlage 5312 eine Teilrevision präsentiert, die folgende Hauptziele verfolgt: Die Verstärkung der kirchlichen Autonomie, die Erleichterung von strukturellen Anpassungen an veränderte Verhältnisse und die Beseitigung von Lücken und Unklarheiten.

Konkret soll künftig die Einführung von Parlamenten in den Kirchgemeinden möglich sein und staatliche Vorgaben für die innere Organisation der kirchlichen Körperschaften vermindert werden. Es betrifft dies Gebietsveränderungen von Kirchgemeinden, die Mitgliederzahlen der Kirchenpflegen und die Pfarrwahlen. Aufgrund des Mitgliederschwundes stellt sich vermehrt auch die Frage nach dem Umgang mit kirchlichen Liegenschaften, die nicht mehr benötigt werden.

Die Kommission hat ein paar Änderungen an der Regierungsvorlage vorgenommen. Bei der Anhörung von Kirchenvertretern haben wir erfahren, dass die Kirchen nicht überall so viel Freiraum wollen, wie es der Regierungsrat in der Vorlage vorgeschlagen hat. Wir korrigierten also dort, wo es um das richtige Mass der Autonomie geht.

Die SVP-Fraktion ist für Eintreten, sie lehnt den Rückweisungsantrag der GLP ab und wird der Teilrevision des Kirchengesetzes zustimmen, so wie es uns die Kommissionsmehrheit beantragt.

Renate Büchi (SP, Richterswil): Das ist jetzt wirklich schwierig: Meine Vorrednerin hat das, finde ich, optimal zusammengefasst. Sie hat all diese wichtigen Punkte erwähnt, die ich auch gerne erwähnt hätte. In diesem Fall sind wir uns ja auch sozusagen einig. Darum möchte ich einfach noch darauf hinweisen, dass tatsächlich der Rückweisungsantrag der GLP schräg in der Landschaft steht. Erstens kam er am Ende der gewalteten Diskussion und die hat doch über längere Zeit gedauert. Und es war ja auch klar, dass wir hier über eine Teilrevision des Kirchengesetzes aus dem Jahr 2007 reden und nicht darüber, ob wir eine neue Verfassungsänderung zur Trennung von Kirche und Staat anstreben. Darum finde ich es auch nicht sehr wertvoll, am Ende

der Diskussion diesen Rückweisungsantrag einzubringen. Darum sind wir ganz klar gegen diesen Rückweisungsantrag.

Wir sind für Eintreten, und wir begrüßen die Bestrebungen des Regierungsrates für mehr Autonomie für die Kirchen. Und wie es Ursula Moor schon gesagt hat, haben wir mit Erstaunen gesehen, dass sie nicht so viel Autonomie möchten, wie wir ihnen geben würden.

In einem Punkt sind wir nicht gleicher Meinung. Wir stellen den Antrag, dass die Pfarrwahlen in Quartieren stattfinden können. Es geht hier um das «können». Es soll einfach die Möglichkeit geschaffen werden, dass zum Beispiel nach einer Kirchgemeindefusion je nach Verhältnissen so gewählt werden könnte. Aber, wer das nicht will, wer findet, der demokratische Weg sei, dass alle gemeinsam Pfarrerrinnen und Pfarrer wählen, zum Beispiel in der Stadt Zürich, die können auch so beschliessen. Wir würden es aber begrüßen, wenn Sie unserem Minderheitsantrag zustimmen würden. Und sonst sind wir mit der Vorlage, wie sie vorliegt, einverstanden. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Martin Farner (FDP, Oberstammheim): Die FDP-Fraktion stimmt dem Antrag der STGK zur Teilrevision des Kirchengesetzes zu. Die beiden Minderheitsanträge lehnen wir jedoch ab.

Wir begrüßen die neuen gesetzlichen Grundlagen für die kirchlichen Körperschaften, mit welchen sie ihre kirchlichen Strukturen den veränderten heutigen Verhältnissen anpassen können, wie die Möglichkeit Parlamente anstelle von Kirchgemeindeversammlungen einzurichten, analog den politischen Gemeinden. Dadurch werden vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Mitgliederentwicklung Zusammenschlüsse von einzelnen Kirchgemeinden zu grossen Kirchgemeinden möglich, was uns sinnvoll erscheint.

Zahlreiche kirchliche Liegenschaften werden heute nicht mehr für ihren ursprünglichen Zweck benötigt. Es besteht ein Überbestand. In dieser Vorlage erleichtern die neuen gesetzlichen Regelungen eine Umnutzung kirchlicher Liegenschaft und ebenso die Rückzahlungspflicht der Kirchgemeinden an den Kanton bei Verkauf einer Liegenschaft.

Schliesslich nutzt die vorliegende Teilrevision des Kirchengesetzes die Beseitigung von Lücken und Unklarheiten, indem verschiedene Normen aus dem GPR (*Gesetz über die politischen Rechte*), wie die Pfarrwahl oder die Delegation der Wahlleitung bei kirchlichen Wahlen, ins Kirchengesetz überführt werden. Neu werden staatlicher und kirchlicher Rechtsschutz getrennt aufgeführt.

Auch der Zwang zu den kirchlichen Personaldaten braucht eine zusätzliche Ergänzung im Kirchengesetz und auch im MERG, dem Gesetz über das Meldewesen und Einwohnerregister.

Unsere Fraktion stimmt der Teilrevision des Kirchengesetzes zu. Sie unterstützt die kirchlichen Körperschaften in ihren Pflichten und Tätigkeiten. Den Minderheitsantrag der GLP, die Vorlage an den Regierungsrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, nur die notwendigen Schnittstellen zwischen Kanton und Gemeinden zu regeln, lehnen wir ab. Danke.

Sonja Gehrig (GLP, Urdorf): Die Grünliberalen haben Rückweisung an den Regierungsrat beantragt. So wie ich es verstanden habe, werde ich aber nachher Gelegenheit erhalten dazu Stellung zu nehmen. Deshalb lasse ich das mal aus und äussere mich inhaltlich zum Gesetz.

Es mutet geradezu paradox an, dass das überarbeitete Kirchengesetz zwar das Ziel hat, die Autonomie der kirchlichen Körperschaften zu stärken. Aber – und das ist das Paradoxe daran – es waren nun gerade die Kirchenvertreter, die ein Mehr an Regulierung wünschten. Dies obwohl die kirchlichen Körperschaften die Details unabhängig vom Gesetz selber in den Kirchenordnungen hätten verankern können. Hätten, denn zu viel Gestaltungsspielraum war doch nicht erwünscht. Ist es die Vorsorge zur Sorge, dass sich der oft oder vielleicht häufig uneinige Kirchenrat nicht richtig, das heisst nicht in ihrem Sinn, entscheiden könnte? Wie auch immer.

Ich fasse nun das Abstimmungsverhalten der Grünliberalen zum Kirchengesetz zusammen und verzichte der Effizienz halber auf Voten bei den einzelnen Paragraphen oder den schon genannten Punkten im Detail.

Ganz nach dem urgrünliberalen Credo «so schlank wie möglich und so wenig einmischen wie möglich» werden die Grünliberalen bei den einzelnen Gesetzesparagrafen stimmen. Dabei gewichten wir die Entscheidungsautonomie der kirchlichen Körperschaften höher als unsere inhaltliche Beurteilung.

Auch bei dem umstrittenen Punkt, ob Pfarrpersonen nach der Fusion von Kirchgemeinden zum Beispiel in Zürich von der gesamten Kirchgemeinde, das heisst der gesamten Stadt Zürich und Oberengstringen, gewählt werden sollen, oder ob die Wahl analog zu heute in Wahlkreisen stattfinden soll, stehen die Grünliberalen zur liberalen Variante des geringen Einmischens. Die Kann-Formulierung für die Wahl in Wahlkreisen entspricht dem Demokratiegebot und lässt den betroffenen reformierten Kirchen die Wahlfreiheit. Dies entspricht dem grünliberalen Ziel des Nicht-Einmischens.

Mit dem Rückweisungsantrag der Grünliberalen wünschen wir uns ein schlankeres Kirchengesetz. Da diese Deregulierung im Sinne von mehr Eigenverantwortung für die kirchlichen Körperschaften von den übrigen Fraktionen wohl nicht gewünscht wird, werden wir uns in der Schlussabstimmung dann geschlossen enthalten.

Zum Schluss nur noch dies: Wussten Sie, meine Damen und Herren, dass das Wort «Pfarrpersonen» im Gesetz nicht verwendet werden soll? Mein Vorschlag, das kurze geschlechterneutrale Wort «Pfarrpersonen» anstelle des umständlicheren Terms «Pfarrerinnen beziehungsweise Pfarrer» zu verwenden, war explizit unerwünscht. Dies weil daraus nicht klar hervorgehen würde, dass die Katholiken nur männliche Pfarrer haben. Ist es so wichtig, diese sehr konservative Haltung, also der Fakt, dass es keine weiblichen katholischen Pfarrerrinnen geben soll, sogar noch im Gesetz hervorzuheben? In welchem Jahrhundert leben wir denn nun?

Regula Kaeser (Grüne, Kloten): Wir haben es bereits gehört: Das Kirchengesetz ist seit 2007 in Kraft. Das Ziel der Entflechtung von Kirche und Staat kann als gut beurteilt werden. Wir nehmen hier so quasi noch einen Feinschliff vor. Mit den heute beantragten Änderungen werden noch einige Präzisierungen in der Zusammenarbeit gemacht. Ich denke da an die Artikel, die den Zugang und die Weitergaben von Daten aus dem Einwohnerregister regeln. Gleiches gilt für den Umgang mit der Umnutzung von nicht mehr gebrauchten Liegenschaften. Dies wird hier im Gesetz auch geregelt. Es sind alles nötige, richtige und wichtige Anpassungen.

Ob man die Zahl der Kirchenpflegenden festschreiben möchte oder nicht, ist das staatliches Eingreifen in Kirchenangelegenheiten oder nicht? Bauen wir hier subtil Fusionsdruck auf oder eben nicht? Hier gingen die Meinungen – das haben wir schon gehört – ziemlich auseinander. Hier setzte sich aber auch mit grüner Unterstützung die Meinung schliesslich durch, dass eine Mindestzahl sinnvoll ist. Die Zahl, die wir gewählt haben, orientiert sich an der Mindestzahl des Gemeindegesetzes in Paragraf 47, die für den Gemeindevorstand mit fünf benannt ist. Wenn sich in einer Gemeinde nicht mehr fünf Mitglieder für eine Kirchenpflege finden, dann müssen wahrscheinlich schon ein paar Fragen gestellt werden, ob die Zusammenarbeit mit anderen Kirchgemeinden nicht sinnvoll wäre. Das ist dann aber wieder sehr kirchenpolitisch.

Die Pfarrpersonenwahl wurde ebenfalls sehr kontrovers diskutiert. Wer genau wo die Pfarrpersonen wählt, also ob in Wahlkreisen ge-

wählt werden soll oder eben nicht, hier unterstützt die Grüne Fraktion den Minderheitsantrag Büchi, der die Möglichkeit schaffen will, dass Pfarrpersonen in Kreisen gewählt werden können – also eine Kann-Formulierung. Das betrifft vor allem grosse Gemeinden. Und ebenfalls für grosse Gemeinden wurde auch die Möglichkeit geschaffen, dass sie ein Kirchgemeindeparlament analog zu Parlamentsgemeinden auf der politischen Ebene bilden können.

Wir unterstützen das ganze Kirchengesetz mit dem Minderheitsantrag Büchi, lehnen aber den Rückweisungsantrag der GLP ab.

Lorenz Schmid (CVP, Männedorf): Als Nichtmitglied der STGK halte ich mich kurz. Renate Büchi hat es schon gesagt: Was Ursula Moor schon gesagt hat, muss nicht noch einmal gesagt werden.

Die CVP beurteilt die Revision des Kirchengesetzes als sehr geglückt. Den GLP-Antrag werden wir ablehnen.

Mehr Autonomie und Selbstbestimmung, Ja. Autonomie und Selbstbestimmung ergeben halt eben auch Anlass zu Differenzen und Streit – wohl dies der Grund, warum die kirchlichen Körperschaften sich durchwegs gewissen Einschränkungen stellen wollten. Sonja Gehrig, Schlankheitswahn kann eben auch zu negativen Folgen führen, so zum Beispiel in der katholischen Kirche zu Übergriffen von bischöflichen Eingriffen von Chur nach Zürich. Das wird wohl auch der Grund gewesen sein, warum die kirchlichen Körperschaften sich eine gewisse kantonale Gesetzesstruktur wünschen.

Autonomie und Selbstbestimmung: Insbesondere begrüssen wir hier die Möglichkeit der Umnutzung kirchlicher Liegenschaften, Paragraph 32. In Zeiten von drohender Überkapazität ist es ein Gebot der Stunde, dass kirchliche Liegenschaften nicht leer stehen, sondern anderweitig genutzt werden können, und zwar ohne Zustimmung der Direktion, wenn denn diese Nutzung gemeinnützig vonstattengeht.

Aus praktischen Gründen begrüssen wir den einstimmigen Antrag der Kommission, dass die kirchlichen Körperschaften Angaben aus den Wohngemeinden, aus den Schulgemeinden zur Erfüllung ihrer kirchlichen Aufgaben erhalten.

Die CVP bedauert es ausserordentlich, dass in Paragraph 13 Absatz 2b den Kirchgemeinden nicht die Möglichkeit gewährt werden soll, Gemeindeteilen das Recht zur Wahl ihrer Pfarrerrinnen, ihres Pfarrers zu gewähren. Was für eine Engstirnigkeit. Die Kirchgemeinden der Stadt Zürich, vielleicht in Zukunft auch von anderen Gemeinden, werden unter unserer Einschränkung zu leiden haben. Das ist schade. Wir werden jedoch das Gesetz, so wie die Mehrheitsanträge stehen, unter-

stützen, mit Ausnahme des Minderheitsantrags von Renate Büchi, den wir unterstützen werden. Ich danke.

Walter Meier (EVP, Uster): Die Mitgliederzahlen der Landeskirchen sinken. Die einen mögen das bedauern, andere werden sich freuen. Aber auf jeden Fall sind früher oder später Strukturanpassungen nötig. Diese sollen mit der Änderung des Kirchengesetzes ermöglicht werden. Bei der reformierten Landeskirche ist zum Beispiel eine Fusion der Kirchgemeinden der Stadt Zürich geplant, was ein städtisches Kirchenparlament nötig machen würde.

Fast alle vorgeschlagenen Änderungen der Regierung wie auch die Änderungen, welche die STGK teilweise auf Wunsch der Kirchenvertreter vorgenommen hat, sind unbestritten. Nur ein Punkt dürfte zu reden geben.

Zuerst aber noch ein Wort zum Rückweisungsantrag: Die GLP möchte die Trennung von Kirche und Staat und deshalb ein möglichst schlankes Kirchengesetz. Gemäss Volkswillen sind jedoch Staat und Kirche nicht getrennt und gemäss EVP ist das auch gut so. Wir werden auf die Vorlage eintreten und den Rückweisungsantrag ablehnen.

Nun zu Paragraph 13: Als wirkliche Knacknuss erweist sich nun der vorgesehene Text in Paragraph 13 Absatz 2 litera b. Hier heisst es: «Die Kirchgemeinden können den Stimmberechtigten von Gemeindeteilen das Recht zur Wahl ihrer Pfarrerrinnen und Pfarrer für ihr Gebiet übertragen.» Der Kirchenrat und vermutlich auch die Mehrheit des Kantonsrats lehnen diesen Passus ab. Noch in der Vernehmlassung hat sich nur eine Teilnehmerin gegen diesen Passus ausgesprochen, alle anderen haben diesen Passus begrüsst.

Die fusionierte Kirchgemeinde der Stadt Zürich wird über 80'000 Mitglieder umfassen. Die heutigen Kirchgemeinden in der Stadt Zürich sind von ihrer Ausrichtung her sehr verschieden. Dass nun alle stimmberechtigten Mitglieder der Stadt Zürich die Pfarrerrinnen und Pfarrer für alle Gemeindeteile gemeinsam wählen sollen, löst bei einigen Städtzürcherinnen und Städtzürchern Albträume aus. Uns als EVP beunruhigt, dass offenbar, weil es so aussieht, dass der Kantonsrat diese Bestimmung gar nicht ins Kirchengesetz aufnehmen will, zumindest eine Kirchgemeinde den Zusammenschlussvertrag ablehnt und eine andere gar aus dem Stadtverband austreten will.

Wir meinen, dass die Kirche solche Probleme selber lösen muss und dies nicht dem Kantonsrat delegieren kann. Aus diesem Grund stimmt die EVP für den Paragraph 13 Absatz 2 litera b. Damit hätte die Kirchensynode die Aufgabe, die definitive Lösung in die Kirchenordnung

zu schreiben. Und das wäre wohl auch das richtige Gremium für einen solchen Entscheid.

Laura Huonker (AL, Zürich): Die AL-Fraktion wird dem revidierten Kirchengesetz zustimmen. Die Änderungen ermöglichen es den Kirchen, den veränderten Lebensverhältnissen von Gemeinden und Mitgliedern zu entsprechen. Sie sind, was aktuell beispielsweise die angesprochenen Reformprozesse der Reformierten in der Stadt Zürich angeht, sogar zwingend. Es wäre insofern wünschenswert gewesen, dieser Vorlage vor der erfolgten Abstimmung zum Zusammenschlussvertrag der reformierten Kirchgemeinden der Stadt Zürich zu beraten. Die Zürcher Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der reformierten Kirchgemeinden – wir haben es bereits gehört – haben erst kürzlich grossmehrheitlich dem Zusammenschlussvertrag zugestimmt. Der Zusammenschluss ermöglicht der reformierten Stadtkirche Zürich mit ihren 80'000 Mitgliedern eine demokratische Struktur mit Parlament, wie das die reformierten Stimmberechtigten der Stadt Zürich im September 2014 bereits beschlossen haben. Die grünliberale Position lehnt die Alternative Liste ab.

Demokratische Strukturen und offengelegte Finanzierungsquellen, sind der Preis für die Anerkennung und für den Bezug von Daten aus den Einwohnerämtern für das Miteinander in Schulen, Spitälern und Heimen.

Früher oder später ist im Sinne eines friedlichen Zusammenlebens in der Gesellschaft eher das Bedürfnis zu erwarten, das Regelwerk auf weitere Religions- und Glaubensgemeinschaften auszudehnen.

Erich Vontobel (EDU, Bubikon): Ich mache es relativ kurz: Die EDU ist für Eintreten und dann gibt es da einen Minderheitsantrag Büchi, da geht es um die Pfarrwahl durch Gemeindeteile. Wir werden diesem Minderheitsantrag zustimmen. Wir haben es uns lange überlegt und vieles abgewogen. Wir haben die Meinung, dass es eben gut ist, dass wir sicherstellen, dass die wirklich Betroffenen sagen können, wer sie geistlich betreut.

Der Vorlage werden wir als Gesamtes zustimmen.

Bruno Fenner (BDP, Dübendorf): Die BDP wird auf die Vorlage eintreten und den Rückweisungsantrag der Grünliberalen ablehnen. Weiter werden wir meistens der STGK-Mehrheit zustimmen, ausser bei dem umstrittenen Thema der Pfarrwahlen. Das sind wir uns nicht ganz einig. Wir haben das Thema rauf und runter diskutiert und uns ging es

vermutlich gleich wie der STGK. Einige werden dafür stimmen, einige dagegen oder aber sich der Stimme enthalten.

Zu diesem Minderheitsantrag werde ich nochmals sprechen, wenn wir diesen behandeln. Danke.

Regierungsrätin Jacqueline Fehr: Es geht mir wie einigen Vorrednerinnen und Vorrednern. Ursula Moor hat das Gesetz dermassen präzise zusammengefasst, dass ich dazu nichts mehr sagen muss, zumal die Steilvorlage von Herrn Pinto schon sehr beachtlich war. Deshalb nur noch die Positionen des Regierungsrates soweit sie zu begründen oder erläutern sind.

Generell will der Regierungsrat mit dieser Vorlage den Fusionsprozess, den Erneuerungsprozess insbesondere der Evangelisch-reformierten Kirche unterstützen. Dabei soll die Autonomie weiter gestärkt werden, es sollen mehr Kompetenzen an die Kirchen übertragen werden und – das ging etwas unter in der Debatte, deshalb sage ich es noch – es soll im MERG auch noch die Grundlage geschaffen werden, um die Daten und Adressen entsprechend zu erfassen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

Der Regierungsrat hat die Diskussion in der STGK interessiert verfolgt und wie Sie zur Kenntnis genommen, dass die Kirche nicht überall so viel Autonomie wollte, wie der Regierungsrat gewährt hätte. Das ist einsichtig, und deshalb folgt der Regierungsrat in Paragraph 11 auch dem Antrag der STGK bei der Mindestzahl der Behördenmitglieder ebenso wie bei der Genehmigung der Kirchgemeindeordnung durch den Kirchenrat. Da nehmen wir zur Kenntnis, dass dies die Kirchgemeinden im Kirchengesetz verankert haben wollen. Wir können das unterstützen.

Festhalten an seiner ursprünglichen Position will der Regierungsrat aber bei der Bestimmung zur Pfarrwahl, also dass in diesem Gesetz die Möglichkeit geschaffen wird, dass Kirchgemeinden zur Pfarrwahl Wahlkreise bilden können, die kleiner sind als die ganze Kirchgemeinde. Das betrifft insbesondere den Stadtverband Zürich. Weshalb hält der Regierungsrat hier an seiner ursprünglichen Position fest? Es ist so, dass diese Möglichkeit, dass eben Wahlkreise geschaffen werden können für die Pfarrwahl, schon bekannt war, als die Kirchgemeinden der Stadt Zürich Ja zum Fusionsprozess gesagt haben. Es war ein wichtiger Grund, dass sie zu diesem Fusionsprozess Ja gesagt haben, weil sie eben die Aussicht hatten, dass für die Pfarrwahlen doch weiterhin Wahlkreise gebildet werden können. Wenn wir das nun ändern, dann wechseln wir die Räder am fahrenden Zug. Dann verän-

dern wir jetzt im Laufe des Fusionsprozesses des Stadtverbandes zentrale Voraussetzungen, auf die das ursprüngliche Ja zur Fusion basiert hat. Aus diesem Grunde hält der Regierungsrat an seiner ursprünglichen Fassung fest. Kirchgemeinden sollen die Möglichkeit in diesem Kirchengesetz erhalten, Wahlkreise für die Pfarrwahlen zu bilden, wenn ihnen das in der demokratischen Legitimierung hilft. Soweit die Position des Regierungsrates.

Im Übrigen danke ich der STGK sehr herzlich für diese sehr konstruktiven Diskussionen mit dem doch sehr anerkannten Resultat, das mir von allen Seiten bestätigt wurde.

Ratspräsidentin Karin Egli: Es wurde kein Antrag auf Nichteintreten gestellt. Sie haben Eintreten beschlossen.

Eintreten

Minderheitsantrag Sonja Gehrig und Jörg Mäder:

I. Die Vorlage wird an den Regierungsrat zurückgewiesen

Sonja Gehrig (GLP, Urdorf): Die Grünliberalen beantragen Rückweisung des Kirchengesetzes an den Regierungsrat. Ich werde dies kurz begründen: Wir sind grundsätzlich für eine grössere Entflechtung von Kirche und Staat. Trotzdem anerkennen wir die vielseitigen Leistungen der Kirche für die Gesellschaft.

Demzufolge wünschen wir uns ein Kirchengesetz, das möglichst schlank ist, ganz nach dem Motto «so viel wie nötig, aber so wenig als möglich». Wir wünschen uns aber auch ein Gesetz, wo sich der Staat möglichst wenig einmischt. Was die kirchlichen Körperschaften selber regeln können, sollen sie auch selber regeln. Der ursprüngliche Vorschlag des Regierungsrates war ein Schritt in diese Richtung. Ginge es nach den Grünliberalen, hätte das Gesetz noch viel mehr entschlackt und verschlankt werden können.

Allein die Schnittstellen zwischen Staat und Kirchen bedürfen einer Verankerung im Kirchengesetz. Das ist unsere Meinung. Alles andere soll in den Kirchenordnungen autonom geregelt werden. Beispiele von Schnittstellen zw. Staat und Kirchen sind zum Beispiel die Nutzung der Kirchglocken durch die Gemeinde und deren Entschädigung, die Nutzung von Schulräumen für den kirchlichen Unterricht oder die Bereitschaft den Zugriff auf gewisse Einwohnerdaten, um einen Mehraufwand für die Kirchen zu reduzieren.

Details zur kircheninternen Struktur, Organisation und Befugnis gehören nicht ins Kirchengesetz. Das ist unsere Meinung. Liberal heisst eben auch mehr Deregulierung und Eigenbestimmung durch die kirchlichen Körperschaften. Deshalb der Rückweisungsantrag.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 146 : 13 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

I.

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§ 6

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§ 10

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§ 11

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§ 12

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§ 13

Minderheitsantrag von Renate Büchi, Michèle Dünki, Regula Kaiser, Walter Meier, Jean-Philippe Pinto, Silvia Rigoni und Céline Widmer:

²*Gemäss Antrag des Regierungsrates*

Martin Farner (FDP, Oberstammheim): Die FDP-Fraktion lehnt den Minderheitsantrag zur Wahlmöglichkeit von Pfarrerinnen und Pfarrern in einzelnen Gemeindeteilen ab. Die Stimmberechtigten einer Kirchgemeinde sollen wie im alten geltenden Recht weiterhin für die Wahl ihrer Pfarrpersonen zuständig sein. Umgekehrt möchte eine Pfarrperson wohl nicht nur Pfarrer eines Gemeindeteils oder Quartiers, sondern einer Kirchgemeinde sein. Ein solcher Zustand dürfte spätestens in Aufsichtsfragen zu Schwierigkeiten führen. Eine Kirchgemeinde hat die erste Aufsicht über die Amtsführung der Pfarrherrschaft. Bei einer Wiederwahl in Gemeindeteilen könnte die Steuerungsmöglichkeit einer Kirchgemeinde übersteuert und daher eingeschränkt werden. Auch bei Zusammenschlüssen von Kirchgemeinden könnten personalrechtliche Schwierigkeiten entstehen, wenn ein Gemeindeteil die Pfarrwahl für sich beansprucht.

Mit der neuen Regelung eines Wahlrechtes in Gemeindeteilen im Kirchengesetz soll keine Bildung von Gebietskörperschaften innerhalb einer Kirchgemeinde geschaffen werden. Für Mitglieder einer Kirchgemeinde soll wie heute die Mitgliedschaft wie auch Rechte und Pflichten auf der Ebene der Kirchgemeinden verankert sein. Dort finden Behördenwahlen, Pfarrwahlen und Abstimmungen statt und besteht auch die Steuerpflicht. Bei grossen Kirchgemeinden mit zahlreichen Pfarrpersonen gäbe es sicher Möglichkeiten, zum Beispiel Pfarrwahlkommissionen mit Vertretungen aus einzelnen Kirchen einzubeziehen.

Und zum Schluss regelt das Gemeindegesetz respektive das Gesetz über die politischen Rechte auch kein Wahlrecht für Stimmberechtigte in Gemeindeteilen von politischen Gemeinden. Ich nehme als Beispiel meine Region, drei Gemeinden, eine Kirchgemeinde, und da wählen wir auch gemeinsam unseren Pfarrer. Im Kirchengesetz soll kein Präzedenzfall geschaffen werden. Danke.

Bruno Fenner (BDP, Dübendorf): Ich bin der Meinung, dass wenn wir von Kirchgemeinden sprechen, meinen wir Gemeinden im Sinne des Gemeindegesetzes. Das heisst doch, eine vollständige Trennung zwischen Kirche und Staat besteht nicht. Darum sind wir hier im Kantonsrat auch für die Anpassung des Kirchengesetzes zuständig. Der Kanton ist auch mit diversen Fusionsprozessen konfrontiert. Wenn sich zwei politische Gemeinden zu einer Fusion entschliessen, machen sie das mit allen Konsequenzen. Das gleiche sollte eigentlich auch für die Kirchgemeinden gelten.

Wenn es zu einer Fusion kommt, ergibt sich daraus eine neue Kirchgemeinde mit allen Rechten und Pflichten, und sie ist nicht etwas zusammengestückeltes, sondern eine Kirchgemeinde.

Wenn wir jetzt aber bei der erstbesten Gelegenheit die Pfarrwahlen wieder wie bisher in ihren bisherigen Kirchgemeinden belassen, braucht es auch keine Fusionen. Die Kirchgemeinde sollte nicht ein Verbund von Teilbereichen sein, sondern etwas Ganzes. Wenn wir von Gemeindeautonomie sprechen, meinen wir nicht Teil einer Gemeinde, sondern die ganze Gemeinde.

Wir müssen das Kirchengesetz nicht nur für die Stadt Zürich machen. Ich bin mir sicher, dass bei der Stadt eine Lösung über die Pfarrwahlkommissionen gefunden wird. Darum wird die BDP-Mehrheit der Streichung, wie sie die STGK vorsieht, zustimmen. Besten Dank.

Regierungsrätin Jacqueline Fehr: Ich möchte nicht unnötig verlängern, aber vielleicht noch klarstellen, um was es geht. Es geht bei dieser Bestimmung darum, dass eine Kirchgemeinde, die das wünscht – und das ist am Schluss in der Realität nur eine Kirchgemeinde in diesem Kanton, nämlich der Stadtverband Zürich –, Wahlkreise bilden können soll, die nicht über die ganze Stadt gehen. Denn wer dann wirklich Pfarrer in Altstetten ist und für diese Gemeinde dort sorgt, können die Bewohnerinnen und Bewohner aus dem Stadtkreis Fluntern sehr schlecht mitbeurteilen. Ich bitte Sie, sich für einen kurzen Moment in diese Situation der gänzlich anderen Gemeinde in diesem Kanton, eben der Stadt Zürich, zu versetzen. Der Stadtverband Zürich macht diesen grossen Schritt und führt alle Kirchgemeinden zu einer Gemeinde zusammen, was doch auch aner kennenswert ist, wünscht sich dabei aber, dass er für die Pfarrwahl die gesetzliche Möglichkeit bekommt, falls es demokratiepolitisch sinnvoll ist, Wahlkreise bilden zu können. Ich denke, diese Autonomie des Stadtverbandes Zürich kann man sehr gut rechtfertigen. Das heisst auf der anderen Seite nicht, dass die Kirchgemeinde Stammertal dann wieder Wahlkreise macht. Erstens bestimmt sie es selber und zweitens macht es dort keinen Sinn. Und weil es keinen Sinn macht und wo es keinen Sinn macht, wird auch keine Kirchgemeinde bestimmen, dass sie das will. Sie bestimmt nämlich selber, ob sie Wahlkreise machen will oder nicht. Hier wird nur die Kann-Formulierung gefordert. Aus diesem Grund bitte ich Sie, dem Antrag der Regierung zu folgen.

Abstimmung

Der Minderheitsantrag von Renate wird dem Antrag der Kommissionmehrheit gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 82 : 81 Stimmen (bei 1 Enthaltungen) mit Stichentscheid der Präsidentin ab.

§§ 14, 15, 17 und 17a

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§§ 18 und 18a

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§ 32a

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

II.

§ 18

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§§ 113 bis 118 werden aufgehoben

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

III.

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§§ 23, 33

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

IV.

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

§§ 7

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

Ratspräsidentin Karin Egli: Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet am 28. August statt.

Das Geschäft ist erledigt.

22. Vertreiben wir bald unsere Eltern aus der Gemeinde?

Interpellation Andreas Daurù (SP, Winterthur), Markus Schaaf (EVP, Zell) und Kathy Steiner (Grüne, Zürich) vom 23. Mai 2016
KR-Nr. 172/2016, RRB-Nr. 741/13. Juli 2016

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Der Eintritt in ein Alters- und Pflegeheim begründet keinen neuen Wohnsitz. Allfällige Kosten für die betroffene Person (insb. Zusatzleistungen) sind durch die Herkunftsgemeinde zu bezahlen, da der Wohnsitz dort bleibt. Zügelt eine ältere Person jedoch in eine altersgerechte Wohnung oder in eine Alterswohnung in einer anderen Gemeinde, begründet sich damit ein neuer Wohnsitz. Gemeinden mit einem hohen Anteil an Wohnungen, die für ältere Menschen geeignet sind, laufen damit Gefahr, viele ältere Menschen anzuziehen. Brauchen diese älteren Menschen in einer späteren Phase Unterstützung, fallen die Kosten in der neuen Wohnsitzgemeinde an.

Die Gemeinden haben die Möglichkeit, für Alterswohnungen Beschränkungen zu erlassen. So kann in der Stadt Zürich nur eine Wohnung der «Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich» beziehen, wer bereits vorher in Zürich wohnhaft war. Diese Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden fallen weg, wenn zum Beispiel eine Genossenschaft in Mehrgenerationenhäuser investiert.

Es macht aus gesundheits- und versorgungspolitischer, aber auch aus volkswirtschaftlicher Sicht Sinn, darauf zu achten, dass es genügend Wohnungen gibt, die speziell für ältere, leicht pflegebedürftige Menschen geeignet sind. Sie sind ein gutes und auch insgesamt für die

Gemeinschaft kostengünstiges Angebot. Die Menschen treffen auf eine Umgebung, die altersgerecht gestaltet ist und es ihnen dadurch ermöglicht, ihre Autonomie in der persönlichen Versorgung möglichst lange zu erhalten. Ist doch mal (vorübergehend) Pflege nötig, kann diese nach Mass angeboten werden. Und wenn ältere Menschen ihre oftmals zu grossen Wohnungen und Häuser verlassen, entsteht Wohnraum für Familien.

Die oben geschilderten Anreize können dazu führen, dass die Gemeinden künftig darauf achten werden, dass es weniger statt mehr solcher Wohnungen gibt. Sie würden damit ein Zeichen setzen, dass älteren Menschen doch bitte das Alter in einer anderen Gemeinde verbringen und keine neuen zuziehen sollen.

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Kann der Regierungsrat die einleitend gemachte Darstellung der Wohnsitzpflicht bestätigen? Trifft es also zu, dass der Umzug in eine Alterswohnung einen neuen Wohnsitz begründet, der Eintritt in ein Alters- und Pflegeheim jedoch nicht?
2. Inwiefern teilt der Regierungsrat die Einschätzung, dass geeignete Wohnungen für ältere Menschen mit Pflege nach Mass eine sinnvolle Zwischenstufe zwischen der Pflege zuhause und dem Heimeintritt sind?
3. Inwiefern teilt der Regierungsrat die Einschätzung, dass Gemeinden mit Blick auf später anfallende Kosten in der Alterspflege versuchen könnten, den Ausbau des Angebots an Wohnungen für ältere Menschen zu behindern?
4. Wie will er diese Entwicklung korrigieren und welche Rolle könnte dabei ein Sozialleistungsausgleich im Finanzausgleichsgesetz spielen?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion für Justiz und Inneres wie folgt:

Zu Frage 1:

Der zivilrechtliche Wohnsitz bestimmt sich nach Art. 23ff. des Zivilgesetzbuchs (ZGB, SR 210). Gemäss Art. 23 Abs. 1 ZGB befindet sich der Wohnsitz einer Person an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält; die Unterbringung einer Person in einer Pflegeeinrichtung begründet für sich allein keinen Wohnsitz. Unter bestimmten Voraussetzungen kann der Eintritt in ein Pflegeheim aber durchaus zu einem Wohnsitzwechsel führen. Dies ist insbesondere bei «freiwilliger Verschiebung des Lebensmittelpunktes» durch eine urteilsfähige volljährige Person der Fall (vgl. Entscheid des

Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2012.00498 vom 4. Oktober 2012; www.vgrzh.ch). Demgegenüber wird bei einem Umzug in eine Alterswohnung einer anderen Gemeinde regelmässig ein neuer Wohnsitz begründet.

Die Frage, welche Gemeinde für die ungedeckten Pflegekosten eines Pflegeheimaufenthaltes aufzukommen hat, bestimmt sich in erster Linie nach dem Pflegegesetz (LS 855.1): Ungedekte Pflegekosten (Restkosten) von Pflegeheimen müssen – ausser bei Zuzug aus einem anderen Kanton (vgl. BGE 140 V 563 E. 5.4.1 S. 572ff.) – von der Gemeinde übernommen werden, «in der die pflegebedürftige Person vor dem Eintritt in das Pflegeheim ihren zivilrechtlichen Wohnsitz hatte. Der Aufenthalt in einem Pflegeheim begründet keine neue Zuständigkeit» (§9 Abs. 5 Pflegegesetz). Dabei spielt es keine Rolle, ob die pflegebedürftige Person vor dem Eintritt in das Pflegeheim in einer «normalen» Wohnung oder in einer Alterswohnung lebte. Der Wohnsitz bleibt in der Gemeinde, in der sich die frühere (Alters-)Wohnung befand und diese Gemeinde bleibt daher auch für die Restfinanzierung der Pflegekosten zuständig.

Zu Frage 2:

Wohnungen mit eher kleineren Wohnflächen und altersgerechten Einrichtungen wie Aufzug und angepasste Nasszellen stellen – zusammen mit der Möglichkeit zur Inanspruchnahme von Spitex-Leistungen und Mahlzeitendienst – geeigneten Wohnraum für ältere Menschen dar. Dies entspricht dem Versorgungsgrundsatz «ambulant vor stationär» und hilft, unnötige Heimeintritte zu verhindern oder hinauszuzögern. Der Aufenthalt in einer Alterswohnung ist nur selten eine «Zwischenstufe zwischen der Pflege zu Hause und dem Heimeintritt». In der Regel wählen ältere Personen eine Wohnung, in der sie bis zum Lebensende bleiben können. Dazu gehören zunehmend auch normale Wohnungen, da Neubauten mit fünf oder mehr Wohneinheiten ganz oder teilweise behindertengerecht gebaut werden müssen (§§239a und 239b Planungs- und Baugesetz, PBG, LS 700.1). Lediglich 6% der rund 250000 über 65 Jahre alten Personen im Kanton Zürich sind in einem öffentlichen oder privaten Pflegeheim untergebracht.

Zu Frage 3:

Die geltende Regelung kann dazu führen, dass sich Gemeinden bei Entscheidungen zum Wohnungsbau eher nach finanziellen (Belastung der Gemeindefinanzen) und weniger nach volkswirtschaftlichen Kriterien (ambulant vor stationär) richten. Zu bedenken ist dabei aber, dass mit Alterswohnungen nicht nur ein finanzielles Risiko verbunden ist, sondern auch, dass Mieterinnen und Mieter von Alterswohnungen o-

der aus anderen Gründen Zuziehende oft mehrere Jahre in ihren (Alters-)Wohnungen leben und Steuern zahlen, bevor sie – wenn überhaupt – Pflegeleistungen (mit Restfinanzierungspflicht der Gemeinden) und Ergänzungsleistungen beziehen müssen.

Deshalb kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass der Ausbau des Angebots an Alterswohnungen für die eigenen Einwohnerinnen und Einwohner vor dem Hintergrund der später anfallenden Pflegekosten für die Gemeinden ein «Verlustgeschäft» darstellt.

Zu Frage 4:

Das neue Finanzausgleichssystem umfasst einen Übergangsausgleich bis 2017 sowie einen individuellen Sonderlastenausgleich ab 2016 und braucht daher eine gewisse Zeit, um seine Wirkung voll zu entfalten. Die Erreichung der Ziele des Systems ist regelmässig zu überprüfen. Der Regierungsrat legt dem Kantonsrat dazu mindestens alle vier Jahre einen Bericht über dessen Vollzug und Wirksamkeit vor (vgl. §31 FAG). Erst ein solcher Bericht kann eine Gesamtschau über den Finanzausgleich und dessen Wirkung vermitteln. Der erste ordentliche Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht zum neuen System wird die Periode 2012–2015 beleuchten. Der Regierungsrat wird dem Kantonsrat den Bericht in der ersten Hälfte 2017 vorlegen und darin unter anderem auch aufzeigen können, wie sich die Sozialkosten in den Gemeinden und im Kanton entwickelt haben. Zeigen sich dabei wesentliche Belastungsveränderungen der Gemeinden, ist die Lage neu zu beurteilen.

Somit bietet erst der Wirksamkeitsbericht die notwendige Analyse für Veränderungen im Finanzausgleich.

Andreas Daurù (SP, Winterthur): Wir Menschen werden immer gesünder älter, das ist grundsätzlich eine erfreuliche Tatsache, wichtig dabei bleibt aber vor allem, dass auch die Lebensqualität im Alter entsprechend hoch bleibt. Ich gehe davon aus, dass wir alle am liebsten so lange wie möglich selbständig und weitestgehend unabhängig in den eigenen vier Wänden leben möchten, sei dies das eigene Haus oder eine eigene Wohnung. Dies ist jedoch nur möglich, wenn die geeignete Infrastruktur vorhanden ist und in den Gemeinden angeboten wird. Wichtige Faktoren sind da eine gute Spitex, kurze und hindernisfreie Wege zu den Besorgungen des Alltags wie beispielsweise das Einkaufen sowie auch genügend Möglichkeiten, das soziale Leben pflegen zu können, zum Beispiel ins Café gehen, Menschen zu treffen, ins Theater und so weiter.

Aber vor allem sind Wohnmöglichkeiten beziehungsweise Wohnformen nötig, welche es den Menschen im Alter ermöglichen, so lange wie möglich ohne Hilfe in den eigenen vier Wänden leben zu können. Altersgerechtes Wohnen also, welches bereits in vielen, vor allem grösseren, Gemeinden, angeboten wird.

Diese spezifischen Wohnangebote machen Sinn, natürlich vor allem für die betroffene ältere Bevölkerung, aber vor allem auch gesundheitspolitisch und nicht zuletzt schlussendlich dann auch volkswirtschaftlich. Auch hier unter dem Stichwort «ambulant vor stationär», also zu Hause angepasste Pflege, statt tendenziell teureres Pflegeheim. Gemeinden, die also entsprechende altersgerechte Wohnformen anbieten, sei dies nun im Rahmen einer Stiftung Alterswohnungen, wie zum Beispiel in der Stadt Zürich oder aber auch durch spezifische Genossenschaften wie die GAIWO (*Wohnbaugenossenschaft für Alters- und Invalidenwohnungen*) in Winterthur und vielen andere Formen, nehmen hier in einer zunehmend wichtigen gesellschaftspolitischen Thematik Verantwortung wahr. Sie ermöglichen ihren Einwohnerinnen und Einwohnern ein autonomes Leben bis in höhere, ja bis ins hohe Alter. Dies ist attraktiv auch für betroffene Personen aus anderen Gemeinden, welche eventuell weniger solche Angebote haben.

In der Antwort des Regierungsrates zu dieser Interpellation können wir nun lesen, dass natürlich auch für neu zugezogene ältere Menschen, welche ihren Wohnsitz nun eventuell in eine Gemeinde eines eben entsprechenden Wohnangebots verlegt haben, diese neue Gemeinde auch in Zukunft für die im Pflegegesetz vorgesehene Restfinanzierung der Pflegekosten zuständig ist, sollte es vielleicht einmal soweit sein, dass die betroffene Person in ein Pflegeheim muss oder Spitexpflege braucht.

Der Regierungsrat anerkennt zu einem Teil in der Antwort auf Frage 3 nun die daraus entstehende mögliche Problematik der zusätzlichen Belastung der Gemeindefinanzen durch die Restfinanzierung der Pflegekosten oder allenfalls durch Zusatzleistungen zur AHV, die dann allenfalls fällig sind. Es ist zwar richtig, dass diese Personen, die neu zugezogen sind, auch Steuern zahlen, die Frage bleibt aber, ob doch nicht die Gefahr besteht, dass hier über kurz oder lang schlussendlich ein Ungleichgewicht stattfindet. Ein Ungleichgewicht, zwischen Gemeinden mit einem breiten Angebot an altersgerechten Wohnungen und solchen, welche diese nicht oder nur wenig im Angebot haben und somit eventuell zukünftige Pflegekosten quasi auslagern.

Denn, der Bedarf nach spezifischen, altersgerechten Wohnraum und Wohnform wird steigen, neue Bauvorhaben der zuvor erwähnten Stif-

tungen in Zürich oder Winterthur zeigen dies. Die Wartezeiten für solche Wohnungen sind teilweise sehr lang. Sie liegen zwischen zwei und acht Jahren. Allein das behindertengerechte Bauen – das übrigens gerade im privaten Wohnungsbau doch noch eher selten vorkommt – reicht nicht. Es braucht eben auch zusätzlich zur Barrierefreiheit auch noch weitere Punkte bezüglich Infrastruktur und altersgerechtem Umfeldangebot.

Städte und Gemeinden also, welche solche Angebote fördern, sind attraktiv für die ältere Bevölkerung. Die Idee ist natürlich, dass dies insbesondere für die eigene, dort seit längerem wohnhafte Bevölkerung gelten soll, und daher sind wir der Meinung, dass wenn hier nicht ein entsprechende Augenmerk auf eventuell falsche Anreize gelegt wird, einerseits eine erneute Belastung von in dieser Sache vorbildlich handelnde Gemeinden stattfindet oder aber – und das wäre eigentlich das verheerendste – allgemein weniger solche altersgerechte Wohnungen in Zukunft gebaut werden. Dies darf auf keinen Fall geschehen.

Wir hoffen, dass auch der Regierungsrat hier in Zukunft ein Augenmerk drauf legt und diese Entwicklung genau beobachtet. Ältere Menschen in diesem Kanton sollen eine hohe Lebensqualität geniessen können. Es darf nicht sein, dass mögliche, nachgelagerte finanzielle Belastungen oder nur schon die Angst davor, dieses Ziel hemmen oder gar verunmöglichen. Es ist also wichtig, in Zukunft dies in der ganzen Diskussion um den Soziallastenausgleich ebenfalls miteinzubeziehen. Vielen Dank.

Markus Schaaf (EVP, Zell): Als erstes einen Dank an den Regierungsrat, dass er uns eine Antwort geschrieben hat. Bedanken für den Inhalt kann ich mich leider nicht, denn die Antwort ist zu weit weg von dem, was ich gerne hören wollte.

Die Fragestellung «Vertreiben wir unsere Eltern bald aus der Gemeinde?» ist nicht einfach Polemik, sondern sie ist die bittere Realität. Immer mehr werden heute alte und vor allem pflegebedürftige Menschen als ein Belastungsfaktor wahrgenommen. Es gibt in diesen Tagen kaum eine Gemeindeversammlung, an der die Gemeindepräsidenten und Finanzvorstände nicht über die explodierenden Pflegekosten jammern. Ich kann Ihnen hier nur sagen, Sie beziehungsweise wir, liebe Kolleginnen und Kollegen, haben das so gewollt. Mit dem Projekt 100/0 wurde vereinbart, dass die Gemeinden von allen Spitalkosten entlastet werden und die Gemeinden die Kosten für die ambulante und stationäre Langzeitpflege dafür übernehmen.

Mit dem Projekt 100/0 gab es eine Kostenverschiebung zulasten des Kantons von fast 200 Millionen Franken. Viele Gemeinden konnten aufgrund dieser Entwicklung ihre Steuerfüsse senken. Jammern wegen steigender Pflegekosten ist also völlig fehl am Platz. Rechnen Sie einmal nach, was die Kostenfolgen gewesen wären, wenn Sie weiterhin Spitalkosten bezahlen müssten.

Aber es bleibt dabei: Das Älterwerden in unserem Kanton ist ein bitteres Los. Während es in den Gemeinden ein regelrechtes Wettrüsten gibt, wer die grössten und attraktivsten Schulhäuser und Feuerwehrlokale hat, sind Wohnformen für alte Menschen kaum ein Thema. Dabei könnte gerade mit einer klugen Strategie viel Geld gespart werden.

In der Antwort schreibt die Regierung, es seien ja nur gerade 6 Prozent der über 65-jährigen, die in einem Pflegeheim leben. Diese Zahl hat nun wirklich keine Aussagekraft. Wenn Sie nur die Altersgruppe von 70-jährigen betrachten, dann ist das weniger als 1 Prozent der Betroffenen, die in einem Heim leben. Diese Kurve steigt erst bei den über 85-jährigen an. Ab 85 Jahre ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie in einem Pflegeheim leben, bei 30 Prozent. Mit anderen Worten: Zwei Drittel aller Menschen über 85 bis 90 Jahren leben nicht in einem Pflegeheim. Ab 90 Jahren erhöht sich die Wahrscheinlichkeit auf 60 Prozent, ab 94 Jahren steigt die Wahrscheinlichkeit auf 90 Prozent.

Doch streiten wir uns nicht um Zahlen. Gefragt sind konkrete Lösungen, und zwar Lösungen, die dazu beitragen, dass vom Älterwerden betroffene Menschen ein optimales Angebot haben. Ein optimales Angebot wäre zum Beispiel das Konzept «Wohnen mit Service» oder betreutes Wohnen. Es gibt zahlreiche Projekte, wir haben es gehört, die ein barrierefreies Wohnangebot mit den entsprechenden Servicelösungen zur Verfügung stellen. In zwei grossangelegten Studien wurde aufgezeigt, dass ein Heimeintritt wesentlich verzögert werden kann, wenn passende Wohnformen und Serviceleistungen wie Verpflegung oder Wäscheservice angeboten werden.

Die Folge von solchen innovativen Projekten ist tatsächlich, dass sie einen Wohnsitzwechsel mit sich bringen. Das heisst, wenn Mieter einer solchen Wohnung später einmal pflegebedürftig werden, muss die Gemeinde die Pflegekosten übernehmen, wo solche Wohnungen stehen. In der Folge harzt es dann oft bei Baubewilligungsverfahren für solche Projekte. Es gibt Gemeindepräsidenten, die plötzlich Baurecht, Gesundheitspolitik und Finanzpolitik miteinander vermischen.

Die Frage der Wohnsitzregelung bei Pflegeheimen beziehungsweise vorgelagerten Projekten ist eine heisse Kartoffel, die niemand anfassen will. Die Gesundheitsdirektion und der Gemeindepräsidentenver-

band reichen sich diese Kartoffel gegenseitig weiter. Die wirklich leidtragenden sind die betroffenen Menschen. Sie bräuchten eine angemessene Lösung, doch davon sind wir noch weit entfernt, leider auch nach der Antwort des Regierungsrates auf diese Interpellation.

Kathy Steiner (Grüne, Zürich): Wir stimmen wohl alle überein, dass alte Menschen weitest möglich selbstbestimmt und selbständig leben können sollen. Das ist eine ethische Frage, aber genauso ist es auch aus volkswirtschaftlicher Sicht sinnvoll. Alterswohnungen sind eine kostengünstige Wohnform für alte Menschen, die sich weitestgehend noch selbst versorgen können, aber mir auf eine altersgerechte Ausstattung der Wohnung angewiesen sind. So viel zur Übereinstimmung in dieser Frage.

Dass es jedoch für die Gemeinden ein Verlustgeschäft sein kann, wenn bei ihnen Alterswohnungen entstehen, darf eigentlich nicht sein. Bereits aus dem Sozialhilfesystem kennen wir das Schlagwort vom «ineffizienten Sozialtourismus». Eine Gemeinde setzt alles daran, Kosten abzuschieben auf die nächste Gemeinde. Wenn analog dazu ein Alterstourismus angefacht wird, stimmt mit dem Finanzausgleich definitiv etwas nicht mehr.

Alte Menschen haben oftmals eine starke Verwurzelung in ihrer direkten Umgebung, in der sie unter Umständen seit mehreren Jahrzehnten leben. Ein Umzug in eine andere Gemeinde kann für sie ein sehr schwerwiegender Schritt sein. Der regelmässige Kontakt mit dem bisherigen Freundeskreis und der vertrauten Nachbarschaft wird deutlich schwieriger und droht mit der Zeit allenfalls sogar ganz einzuschlafen. Es muss alten Menschen möglich sein, auch in ihrer nahen Umgebung eine adäquate Wohnform, zum Beispiel eben eine Alterswohnung, zu finden. Alte Menschen müssen doch in allen Gemeinden gleichermaßen willkommen sein, Kosten hin oder her.

Jörg Kündig (FDP, Gossau): Zunächst ist es mir wichtig, festzuhalten, dass sich die Gemeinden für alle Menschen verantwortlich fühlen, die bei ihnen wohnen und die bei ihnen leben. Mich stört immer wieder der unterschwellige Vorwurf, die Gemeinden würden einzig und allein nach finanziellen Überlegungen handeln und die Bedürfnisse der Menschen, Alte, Pflegebedürftige, Kinder, aus diesem Grund beiseiteschieben.

Klar stehen die Gemeinden immer mehr unter Druck und sind gezwungen zu verbessern, zu optimieren. Wir sagen das ja auch immer, und ich werde darauf zu sprechen kommen, wenn es um den Gemein-

de- und Wirksamkeitsbericht geht oder wenn es um pendente Vorlagen mit Kostenteiler oder besser Kostenverschiebung geht.

Als zweites haben die Interpellanten natürlich recht. Es ist wichtig, dass genügend Wohnraum zur Verfügung steht, speziell für ältere, leicht oder stark pflegebedürftige Menschen. Allerdings stellt sich die Frage, welches der richtige Wohnraum ist. Sicher nicht mehr das alte klassische Alters- und Pflegeheim, sondern es werden Mischformen sein beziehungsweise sein müssen. Wichtig ist ebenfalls, dass der Eintritt in ein Alters- und Pflegeheim – gerade in Pflegeheime – immer später stattfindet und dass damit kein neuer Wohnsitz begründet wird und die Herkunftsgemeinde die Finanzierung über das sogenannte Normdefizit wahrzunehmen hat.

Meine Damen und Herren, die Entwicklung, die die Gemeinden in diesem Zusammenhang festzuhalten haben und feststellen, ist tatsächlich herausfordernd und mit Sorge zu beachten. Es ist also nicht nur ein Jammern, sondern wir haben ja die Fakten, Markus Schaaf. So gesehen kann ich eigentlich hinter fast alle gestellten Fragen ein Häkchen setzen. Tatsächlich sorgt der Kostendruck dafür, dass sich die Gemeinden Gedanken machen müssen, ob ihre Situation im Bereich der Altersvorsorge stimmt oder nicht und ob es Anpassungsbedarf gibt oder nicht.

Deshalb ist der vierte Punkt entscheidend: Hier müsste allerdings weniger die Verbindung zum Finanzausgleich gemacht werden, denn das Finanzierungsmodell ist ganz anders. Der lange erwartete Wirksamkeitsbericht liegt ja vor und macht Aussagen zu den Soziallasten. Die Pflegekosten sind ein Teil dieser Soziallasten, aber Ergänzungsleistungen sind ja hier nicht das Thema, wenn es um den grundsätzlichen Finanzausgleich geht. Eigentlich müsste die Frage lauten, ob die aktuelle Finanzierung hauptsächlich über eine sogenannte Normdefizit-Finanzierung verbessert werden könnte. Ja, durchaus, meinen wir. Wir sind nämlich nicht sicher, ob die Anreize richtig gesetzt sind. Insbesondere die angesprochene Maxime «ambulant vor stationär» findet im aktuellen Finanzierungsmodell noch zu wenig Niederschlag. Und auch die Tatsache, dass zunehmend ein Verbund in der medizinischen Grundversorgung, Heime, Spitex, Hausärzte, Spital, Apotheke et cetera, erforderlich ist und auch Tatsache werden wird, findet in der Tarifstruktur viel zu wenig Berücksichtigung.

Ausserdem stellen die Gemeinden fest, dass zunehmend ein Koordinations- und Absprachebedarf entsteht. Der Wohnraum muss nämlich nicht in einer Gemeinde sein, sondern er muss grundsätzlich vorhanden sein. Hier wäre die Zusammenarbeit mit dem Kanton und auch

innerhalb der Gemeinden zu verbessern. Wir müssen vermehrt bereit sein, uns auszutauschen. Allerdings darf nicht vergessen werden, dass zunehmend Private den Markt für Alters- und Pflegewohnungen decken. Die Gemeinden haben dann kaum Einfluss auf den Bau und da sehen wir die Folgen erst zu spät.

Ja, meine Damen und Herren, alte und kranke Menschen sind eine Herausforderung für die Gemeinden, aber Fragen allein stellen, hilft nicht. Besten Dank.

Jörg Mäder (GLP, Opfikon): Das Thema ist ein wichtiges und es wird in den nächsten Jahren noch viel wichtiger werden. Es ist nun halt mal so, so wie sich die Gesellschaft wandelt, wandeln sich auch die Kosten für verschiedene Teile der Gesellschaft. Im Moment sehen wir einen starken Kostenanstieg speziell im Bereich der Pflege, speziell im Alter auf uns zukommen.

Mir geht es im Moment gar nicht darum, dass wir irgendwie an der 100/0-Lösung herumdiskutieren. Aber wir sollten dieses Problem als Team lösen und nicht hoffen, dass jeder einzelne es dann schon richtig macht. Von daher finde ich die Antwort der Regierung etwas sehr ausweichend, billig, sie versteckt sich hinter den Regelungen und redet das Problem klein. Es gebe ja schon auch ältere Personen, die sich steuerlich für eine Gemeinde lohnen. Mit solchen Ausflüchten kann man die Gemeinden nicht ins Boot holen. Es ist wichtig, dass wir zusammenarbeiten. Wie gesagt, wir sollten diese Problematik am besten als Schweiz lösen und nicht als 2400 Gemeinden.

Im diesem Sinne haben sich die Gemeinden des Bezirks Bülach zu einer Gesundheitskonferenz zusammengeschlossen – Kantonsratsmitglied Marc Wisskirchen ist hier Gründungsmitglied –, weil wir eben genau als Team arbeiten wollen, speziell auf Ebene Bezirk, und nicht gegeneinander.

Von daher, liebe Regierungsräte, würde es mich sehr freuen, wenn Sie sich auch über die Kantonsgrenze hinweg einsetzen würden, dass allfällige Problemfälle, wenn Leute über die Kantonsgrenze hinweg in ein Heim ziehen, dass es da nicht zu Rechtsstreitigkeiten kommt, sondern zu einvernehmlichen Lösungen. Wenn wir gegeneinander kämpfen, gewinnen in erster Linie die Anwälte, die diese Fälle bearbeiten müssen. Die Direktbetroffenen, die älteren Leute werden verlieren und in zweiter Instanz auch die Gemeinden.

Es ist ganz klar, wir müssen hier auf mehr ambulant vor stationär setzen. Wir müssen den Leuten helfen, möglichst lange glücklich zuhause zu sein. Wir müssen auch ganz ehrlich sagen, ab einem gewissen Alter ist zuhause bleiben können eine Leistung. Für alle die hier sind,

ist Zuhausebleiben einfach der Default, man muss nichts Spezielles dafür machen. Ab einem gewissen Alter ist es eine Leistung. Dabei müssen wir diese Leute unterstützen.

Ich muss das meinen Gemeinderäten auch das eine oder andere Mal erklären: Ich habe lieber deutlich mehr Defizite in der Spitex als nachher im Pflegeheim. Aber es ist wichtig, dass wir hier als Team denken, als Team Schweiz und nicht Opfikon gegen Kloten gegen Wasterkingen gegen weiss nicht wer auch immer. Danke.

Regierungsrätin Jacqueline Fehr: Weil es ein wichtiges Thema ist, erlauben Sie mir auch noch ein paar Bemerkungen.

Alterspolitik ist tatsächlich eine unserer grössten Herausforderungen. In rund 20 Jahren werden in der Schweiz rund 1 Million Menschen über 80 leben. Viele dieser Menschen über 80 werden bei sehr guter Gesundheit sein, andere werden krank sein, und wenn wir häufig über die explodierenden Kosten im Gesundheits- und Pflegebereich sprechen, dann hat das einen Grund darin, dass man heute auch mit schweren Krankheiten lange Jahre weiterleben kann. Während früher eine Krebserkrankung etwas Ähnliches war wie ein baldiges Todesurteil, kann man heute mit Krebserkrankungen Jahre und Jahrzehnte in guter Lebensqualität weiterleben, aber zum Preis einer teuren Medizin.

Eine der grössten Herausforderungen in der Alterspolitik ist das Personal. Das Gemeindeforum hat dazu im letzten Herbst das als Thema thematisiert – also die gesamte Alterspolitik – und da waren auch ein paar interessante Zahlen zu hören. Zur Deckung des zusätzlichen Pflegebedarfs brauchen wir bereits in den nächsten Jahren 17'000 zusätzliche Stellen. Das sind etwa 25'000 Personen, und wir müssen gleichzeitig 60'000 Fachleute wegen Pensionierung ersetzen.

Ebenfalls ist die Finanzierung eine grosse Herausforderung. Sie haben es angetönt. Es gibt verschiedene falsche oder ungünstige Anreize. Sie haben die Problematik mit der Wohnsitzpflicht und der finanziellen Verantwortung angesprochen und mit dem Zusammenspiel verschiedener Politikbereiche.

Die Grundsätze, die auch am Gemeindeforum immer wieder bestätigt wurden, sind bekannt, müssen aber noch verstärkt gelebt werden. Sie heissen Prävention, sie heissen am richtigen Ort versorgen und sie heissen das grosse Potenzial zu nutzen, das uns am Gemeindeforum der Gesundheitsdirektor (*Regierungsrat Thomas Heiniger*) noch einmal in Erinnerung gerufen hat, als er ausgeführt hat, dass es im Kanton Zürich verglichen mit anderen vergleichbaren Kantonen viele

Pflegebetten gibt, zu viele Pflegebetten gibt und das ambulant vor stationär noch nicht konsequent genug gelebt wird.

Der Gesundheitsdirektor hat am Gemeindeforum auch mit Nachdruck auf die Notwendigkeit der Koordination hingewiesen, zwischen den Gemeinden und zwischen den Gemeinden und dem Kanton. Dazu braucht es möglicherweise auch einen Ausgleich bei der Finanzierung. Darüber äussert sich der Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht und darüber beugt sich die STGK gegenwärtig.

Wir sind uns, glaube ich, alle einig bei diesem wichtigen, aber eben auch schwierigen Thema. Wir haben ein gemeinsames Ziel: Ältere Menschen ob gesund oder krank sind in unserer Gesellschaft, wo immer sie leben, willkommen und haben unsere Unterstützung verdient und garantiert. Damit wir das weiterhin leisten können, braucht es, Sie haben es gesagt, auf ganz unterschiedlichen Ebenen mehr Koordination, mehr Absprache, mehr gemeinsame Planung und der gemeinsame Wille, bei diesem komplexen Thema nach Lösungen zu suchen. Dabei wird Sie der Regierungsrat unterstützen.

Ratspräsidentin Karin Egli: Der Interpellant hat seine Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

23. Fragen zum Straf- und Massnahmenvollzug und Fahndung im Kanton Zürich

Interpellation Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht) und Jürg Trachsel (SVP, Richterswil) vom 11. Juli 2016

KR-Nr. 251/2016, RRB-Nr. 912/21. September 2016

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Am 23. Juni 2016 kehrte ein sich im geschlossenen Strafvollzug befindender Häftling, welcher Mitte des Jahres 2014 eine 5½-jährige Haftstrafe (vorzeitig) antrat, nicht aus dem Hafturlaub in die Justizvollzugsanstalt Pöschwies zurück. Im Berufungsverfahren hatte das Obergericht (bei Vorliegen eines Berichts des Amts für Justizvollzug, in welchem das Fazit gezogen wurde, dass die Anordnung einer ambulanten Behandlung nach Art. 63 StGB, welche während des Strafvollzugs und nach bedingter Entlassung in der Freiheit durchgeführt werden könnte, aktuell erfolgreicher sei als die Anordnung einer stationä-

ren Massnahme nach Art. 61 StGB, welche gegen den Willen des Beschuldigten und ohne jegliche Kooperationsbereitschaft durchgeführt werden müsste), abweichend von den Empfehlung des psychiatrischen Gutachters und ebenfalls entgegen der Vorinstanz, fatalerweise entschieden, von der Anordnung einer Massnahme für junge Erwachsene im Sinne von Art. 61 StGB abzusehen und stattdessen eine ambulante Massnahme nach Art. 63 StGB ohne Aufschub des Strafvollzugs angeordnet. Das Gericht verfügte aber, sollte sich die ambulante Massnahme im Nachhinein als ungenügend oder undurchführbar herausstellen, dass bei gegebenen Voraussetzungen noch nachträglich eine stationäre Massnahme angeordnet werden kann, falls eine Behandlung weiterhin «indiziert» sei. Am 29. Juni 2016 wurde im Zürcher Seefeld ein Mord verübt. Ein Verdächtiger wurde verhaftet. Spuren eines Dritten, des Flüchtigen, wurden am Tatort gefunden. Erst am 3. Juli 2016 wurde der flüchtige Häftling zur öffentlichen Fahndung ausgeschrieben. Fazit: zum vierten Mal innert Jahresfrist (nach Suizid Fall Flaach, Gefängnisausbruch Dietikon, Ermessensüberschreitung und Falschplatzierung eines jungen Täters) ist es im Zusammenhang mit dem Justizvollzug im Kanton Zürich zu gravierenden Fehleinschätzungen gekommen. Der Geflohene hatte im Jahr 2016 bis dato – gemäss verschiedener Quellen – schon zweimal begleiteten Hafturlaub und am 23. Juni 2016 erstmals unbegleiteten Hafturlaub genossen. Gemäss Tagesanzeiger vom 6. Juli 2016 waren im vergangenen Jahr zwei Personen, welche sich im geschlossenen Strafvollzug befanden, nach mehr als einer Woche nach Ablauf ihrer Hafturlaube noch «überfällig». Bei Personen im offenen Strafvollzug betraf dies 43! Personen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Gemäss NZZ vom 8. Juli 2016 gibt es, die Fahndung des flüchtigen Häftlings betreffend, Dissonanzen zwischen der Justizdirektion und der Sicherheitsdirektion. Die zuständigen Regierungsräte Jacqueline Fehr und Mario Fehr schieben sich gegenseitig die Verantwortung zu. Wie lautete die Stellungnahme eines Sprechers der Kantonspolizei in einer inzwischen zensierte Stellungnahme gegenüber Tele Züri (bitte genauen Inhalt wiedergeben)? Gibt es ein Drehbuch betreffend der Fahndungsabläufe und entsprechende Vorgaben, welche nach der Flucht von Häftlingen aus Gefängnissen im Kanton Zürich anzuwenden sind? Wenn ja, wie lauten diese? Wenn nein, warum nicht und wie wird normalerweise vorgegangen?
2. Wie viele Personen, welche sich in Zürcher Haftanstalten oder ausserkantonale im geschlossenen oder im offenen Strafvollzug hätten

befinden müssen (bitte in Tabellenform, getrennt auflisten), befanden sich am 31. Dezember 2015 und derzeit (11. Juli 2016) «auf Kurve». Wie lange waren/sind diese Personen «überfällig». Bei wie vielen Häftlingen, welche über einen Tag flüchtig waren, wurde eine Öffentliche Fahndung eingeleitet? In wie vielen Fällen wurde eine internationale Fahndung eingeleitet? Wer hat diese Fahndungen eingeleitet oder hätte sie einzuleiten gehabt?

3. Was sind die genauen Aufgaben des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordats? Über welche Gremien verfügt es? Haben diese Gremien Weisungs- oder Leitlinienbefugnis? Was für Leitlinien hat das Konkordat und dessen Gremien erlassen und wie lauten diese? Basierend auf welchen Rechtsgrundlagen operiert das Konkordat? Wer vertritt den Kanton Zürich auf Regierungsebene im Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordat und welche Personen sind durch kantonale Stellen in weitere Gremien des Konkordats delegiert? Was hat das Konkordat, seine Mitarbeiter und die Mitarbeit in den verschiedenen Gremien des Konkordates (Summe Vollkostenrechnung) den Kanton Zürich im Jahr 2015 gekostet? Auf welchen Betrag beläuft sich das Gesamtbudget des Konkordats für das Jahr 2016?
4. Besteht aufgrund der geschilderten, massiven Defizite aus Sicht der Justiz- und der Sicherheitsdirektion Handlungsbedarf betreffend den Leitlinien- und Weisungsbefugnissen des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordats sowie deren Umsetzung beim Straf- und Massnahmenvollzug im Kanton Zürich?
5. Unterzieht der Regierungsrat die Arbeit der psychiatrischen Forensik und des Psychiatrisch Psychologischen Dienstes des Amtes für Justizvollzug aufgrund offensichtlicher «Fehleinschätzungen» (Aussagen von Herrn Thomas Manhart, Leiter Amt für Justizvollzug) einer grundlegenden Überprüfung und hat der Regierungsrat Sofortmassnahmen dazu eingeleitet?
6. Hat die Justizdirektion Sofortmassnahmen betreffend der Gewährung von Hafturlauben verfügt und unterzieht der Regierungsrat den überaus lasche Straf- und Massnahmenvollzug im Kanton Zürich einer generellen Überprüfung? Wenn ja, wann und durch wen, wenn nein, warum nicht?
7. Hat der Regierungsrat aufgrund der geschilderten Defizite personelle und organisatorische Konsequenzen gezogen oder wird er diese noch ziehen? Wenn ja, welche und welche Stellen betreffend?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt:

Die Interpellanten bezeichnen die Entscheidung des Obergerichts, beim flüchtigen Häftling von der Anordnung einer Massnahme für junge Erwachsene im Sinne von Art. 61 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) abgesehen und stattdessen eine 5½-jährige Haftstrafe und eine ambulante Behandlung nach Art. 63 StGB angeordnet zu haben, als «fatal». Hierzu ist festzuhalten, dass es grundsätzlich nicht die Sache des Regierungsrates ist, Obergerichtsurteile zu kommentieren. Auf der Ebene der Tatsachen kann Folgendes festgestellt werden: Die Dauer einer Massnahme ist nach Art. 61 StGB auf vier Jahre beschränkt. Ziel und Zweck dieser Massnahme ist es, dem Verurteilten die Fähigkeiten zu vermitteln, selbstverantwortlich und straffrei zu leben, wobei namentlich seine berufliche Aus- und Weiterbildung zu fördern ist. Demgemäss ist diese Massnahme grundsätzlich als offener Vollzug ausgestaltet. Der Massnahmenvollzug ist mit stetigen Vollzugslockerungen verbunden, um Räume für soziale, an der Lebenswelt orientierte Übungsfelder zu schaffen. Die vom Obergericht angeordnete Freiheitsstrafe und ambulante Massnahme ist im geschlossenen Vollzug durchzuführen. Die ambulante Massnahme erwies sich bis zur Flucht nicht als «ungenügend» oder «undurchführbar». Es lässt sich kein Zusammenhang zur gerichtlich angeordneten Sanktion und dem Urlaubsmissbrauch herstellen.

Schliesslich ist festzuhalten, dass das im Nachgang zum Tötungsdelikt im Zürcher Seefeld eröffnete Strafverfahren noch hängig ist. Desgleichen läuft auch noch die Fahndung nach dem am 23. Juni 2016 nach dem Hafturlaub nicht in die Justizvollzugsanstalt (JVA) Pöschwies zurückgekehrten T. K. Bei dieser Sachlage sind der Auskunftserteilung gegenüber der Öffentlichkeit von vornherein enge Grenzen gesetzt.

Zu Frage 1:

Das Vorgehen bei Fluchten oder Nichtrückkehr von Gefangenen ist sowohl in den Vollzugseinrichtungen als auch bei den Bewährungs- und Vollzugsdiensten des Amtes für Justizvollzug einlässlich geregelt. Das Amt arbeitet dabei eng mit der Kantonspolizei zusammen.

Vorgehen in den Vollzugseinrichtungen

Kehren Gefangene nicht zum vereinbarten Zeitpunkt in die Vollzugseinrichtung zurück, wird in Berücksichtigung von möglichen äusseren Einflüssen (wie z. B. Zugverspätungen) nach einer Wartefrist von rund einer Stunde seitens der Vollzugseinrichtung die polizeiliche Ausschreibung zur Fahndung veranlasst, sofern sich keine Hinweise

bezüglich des tatsächlichen Verbleibs des Gefangenen ergeben (wie z. B. Verkehrsunfall oder Spitaleinweisung). Bei Bedarf bzw. sofern vorhanden werden der Polizei Angaben über den möglichen Verbleib des Gefangenen gemacht. Darüber hinaus wird gemäss einer Weisung der Amtsleitung des Amtes für Justizvollzug sowohl die einweisende Behörde als auch die Amtsleitung über die Nichtrückkehr oder Flucht eines Gefangenen orientiert. Damit diese Schritte unverzüglich eingeleitet werden können, stehen entsprechende Formulare zur Verfügung.

Vorgehen bei den Bewährungs- und Vollzugsdiensten (BVD)

Das Vorgehen der BVD bei Fluchten oder Nichtrückkehr von Eingewiesenen ist in Prozessbeschrieben anhand von Flussdiagrammen genau geregelt. Im Falle einer von der Vollzugseinrichtung gemeldeten Flucht oder Nichtrückkehr in die Vollzugseinrichtung prüfen die BVD, ob der Fall in den Geltungsbereich des Gewaltschutzes der Kantonspolizei Zürich (PA-GS) fällt. Diesfalls erfolgt eine Kontaktaufnahme mit der PAGS, worin der Fall geschildert und das weitere Vorgehen besprochen wird. Bei Bedarf werden sachdienliche Vollzugsakten (Urteil, Gutachten, Vollzugsbericht, Therapiebericht, Risikoabklärung, Stammdatenblatt) der PAGS übermittelt und je nach Lage eine bereichsübergreifende Koordinationssitzung organisiert. Das diesbezügliche Vorgehen ist in einem Merkblatt bezüglich der Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Zürich und den Bewährungs- und Vollzugsdiensten betreffend Personen mit Risikopotenzial vom 1. November 2014 (geltende Fassung vom 1. August 2015) einlässlich geregelt. Alsdann nehmen die BVD Rücksprache mit der Vollzugsinstitution auf zwecks Klärung, ob eine Rückführung in die Institution nach Verhaftung möglich bzw. sinnvoll erscheint. Diese Frage stellt sich vor allem bei offenen Anstalten oder im Massnahmenvollzug. Sollte eine Rückführung nicht angezeigt sein, ergeht umgehend ein Auftrag zur Ausschreibung zur Verhaftung (Fahndungsauftrag) durch die BVD an die Kantonspolizei. Vorgaben bestehen weiter bei Flüchtigen, die bereits gestützt auf Art. 15 Abs. 1 Bst. k des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI; SR 361) wegen eines Deliktes nach Art. 64 StGB (Delikte, bei denen eine Verwahrung verhängt werden kann) im RIPOL ausgeschrieben sind. Schliesslich prüfen die BVD anhand einer Checkliste des Bundesamtes für Justiz, Sektion Auslieferungen, ob die Voraussetzungen für eine internationale Ausschreibung zur Verhaftung gegeben sind.

Vorgehen im Fall von T. K.

Nachdem die Verantwortlichen der JVA Pöschwies die Kantonspolizei informiert hatten, dass T. K. nach einem unbegleiteten Hafturlaub nicht in diese zurückgekehrt war bzw. der Kantonspolizei einen Auf-

trag zur Ausschreibung erteilt hatten, wurde die genannte Person sofort im nationalen Fahndungssystem RIPOL ausgeschrieben. Die Fahndung wurde bereits eine halbe Stunde nach der Nicht-Rückkehr von T. K. am 23. Juni 2016 ausgelöst.

Bis zu jenem Zeitpunkt, in welchem ein möglicher Zusammenhang zwischen dem Flüchtigen und dem Tötungsdelikt im Seefeld erkennbar war, mussten und durften das Amt für Justizvollzug und die Kantonspolizei lediglich von einer Nichtrückkehr des Betreffenden aus dem Urlaub ausgehen. Es musste demnach nicht schon beim erstmaligen Antrag auf polizeiliche Ausschreibung seitens der JVA Pöschwies von einer besonderen Gefährlichkeit des nicht aus dem Urlaub zurückgekehrten Gefangenen ausgegangen werden, ansonsten der betreffende Urlaub gar nicht erst gewährt worden wäre. Der Praxis entsprechend, wurde in engem Zusammenwirken zwischen der Kantonspolizei und dem Amt für Justizvollzug die öffentliche Fahndung denn auch erst dann in die Wege geleitet, als sich ein möglicher Zusammenhang mit dem Tötungsdelikt im Seefeld ergab. Die BVD haben der Fahndungsabteilung der Kantonspolizei alle wesentlichen Informationen über die Person des Flüchtigen, dessen Bezugspersonen sowie auch über mögliche Aufenthaltsorte erteilt. Sowohl die Kantonspolizei wie auch das Amt für Justizvollzug haben sich an die Vorgaben gehalten und richtig gehandelt.

Zum thematisierten nicht ausgestrahlten Fernsehinterview mit einem Sprecher der Kantonspolizei Zürich ist Folgendes festzuhalten: Der angesprochene Beitrag wurde auf Anfrage eines Journalisten des Lokalfernsehsenders TeleZüri und gestützt auf ein bestimmtes, vorgängig vereinbartes Sendekonzept aufgezeichnet. Da das Sendekonzept aber nachträglich wesentlich abgeändert wurde, ohne dass eine entsprechende Information der Kantonspolizei erfolgte, wurde das Interview zurückgezogen.

Zu Frage 2:

Von den zu einer Freiheitsstrafe verurteilten Personen, deren Strafe durch das Amt für Justizvollzug vollzogen wird, sind ab Beobachtungszeitraum von 1995 bis 31. Dezember 2015 bzw. bis 11. Juli 2016 gesamthaft 111 bzw. 114 Fälle als abgängig und nicht zurückgekehrt verzeichnet, wobei es sich grossmehrheitlich um Personen mit kurzen oder kürzeren Freiheitsstrafen im offenen Vollzug handelt. Die Entweichungen erfolgten aus einer Zürcher oder ausserkantonalen Justizvollzugseinrichtung, bzw. es handelte sich um Nichtrückkehrer aus Ausgängen oder Hafturlauben und deren Aufenthaltsort war an den Stichtagen unbekannt sowie die (Rest-)Strafen noch nicht verjährt.

Aus geschlossenem Regime fanden sämtliche Entweichungen – ausser bei einer Flucht aus einem Gefängnis im Jahr 1995 – während einer Vollzuglockerung statt (Urlaub, Ausgang). Im gleichen Zeitraum wurden Tausende von Vollzugslockerungen korrekt absolviert. So wurden alleine in den letzten fünf Jahren aus den geschlossenen Justizvollzugseinrichtungen des Kantons Zürich gesamthaft 2484 Urlaube und Ausgänge gewährt. In 98,7% dieser Fälle kehrten die Personen pünktlich in die Vollzugseinrichtung zurück. Vollzugslockerungen werden grundsätzlich nicht gewährt, wenn eine Person als gefährlich, flucht- und/oder rückfallgefährdet eingeschätzt wird.

Anzahl beim Amt für Justizvollzug administrierte, abgängige Personen aus Freiheitsstrafen per Stichtatum 31.12.2015 und 11.07.2016 nach Ort, Regime und Ausschreibungsart (ab 1995)

Stichtatum	Ort		Regime		Ausschreibungsart		Total
	ZH	nicht ZH	offen	geschlossen	Schweiz	international	
per 31.12.2015	72	39	105	6	101	10	111
<u>per 11.07.2016</u>	<u>74</u>	<u>40</u>	<u>106</u>	<u>8</u>	<u>102</u>	<u>12</u>	<u>114</u>

Von den per 31. Dezember 2015 abgängigen Personen waren bis zum 11. Juli 2016 vier Personen zurückgekehrt oder verhaftet worden. Im gleichen Zeitraum ereigneten sich sieben neue Abgänge. Der jüngste datiert vom 1. Juli 2016 aus offenem Regime. Die durchschnittliche Abwesenheitsdauer aller am 11. Juli 2016 als abgängig verzeichneten Fälle betrug 3234 Tage, wobei die Zählung ab dem Tag der Entweichung beginnt und am Stichtag vom 11. Juli 2016 endet. Diese hohe Durchschnittszahl ergibt sich aus dem langen Beobachtungszeitraum seit 1995.

Anzahl der vom Amt für Justizvollzug Zürich eingewiesenen, abgängigen Personen aus Freiheitsstrafen per Stichtatum 11.07.2016 nach Jahr, Regime und durchschnittlicher Abwesenheitsdauer (ab 1995)

Jahr	Regime		Abwesenheitsdauer (Mittelwert pro Jahr bzw. Periode)
	offen	geschlossen	
1995		2	7709
1997	3		6950
1998	1		6679
1999	2	1	6110
2000	1		5707
2001	4		5480
2002	5	1	5086

2003	4		4747
2004	12		4335
2005	11		4003
2006	8		3655
2007	10		3254
2008	6		2920
2009	7	1	2583
2010	6		2134
2011	2		1699
2012	3		1457
2013	7		1131
2014	4		680
2015	5	1	432
2016	5	2	61
Total 1995–2016	106	8	3234

In diesen Fallzahlen nicht enthalten sind Entweichungen von Personen aus einer Ersatzfreiheitsstrafe (wurden wegen der kurzen Dauer der Strafe bisher nicht erhoben) oder einer stationären Massnahme, die aber allesamt ebenfalls zur Fahndung ausgeschrieben werden. Die Ersatzfreiheitsstrafen werden in aller Regel in einem offenen Regime vollzogen und das Strafmass beträgt in den meisten Fällen (2015: 80%) weniger als einen Monat. Stationäre Massnahmen werden in Kliniken oder Massnahmenvollzugsinstitutionen vollzogen, sind also keine Haftanstalten und von der Fragestellung der Interpellation nicht erfasst. Gleichwohl kann auf die diesbezügliche Situation im Massnahmenzentrum Uitikon (MZU) hingewiesen werden: Per 31. Dezember 2015 waren aus dem MZU gesamthaft drei Personen als abgängig verzeichnet, wobei alle drei nach wenigen Tagen wieder selbstständig zurückkehrten. Per 11. Juli 2016 betrug die Zahl der abgängigen Personen fünf, wovon bis Ende August 2016 drei wieder verhaftet wurden und eine freiwillig zurückkehrte. Zur Zuständigkeitsfrage betref-

fend die Einleitung der Fahndung ist auf die Beantwortung der Frage 1 zu verweisen.

Zu Frage 3:

Rechtsgrundlagen

Gemäss Art. 3 und Art. 123 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV, SR 101) fällt die Durchführung des Straf- und Massnahmenvollzugs in den Aufgabenbereich der Kantone. Sie haben die von ihren Strafgerichten aufgrund des StGB ausgefallten Urteile zu vollziehen (Art. 372 Abs. 1 StGB) und die dafür erforderlichen Anstalten und Massnahmenvollzugseinrichtungen zu errichten und zu betreiben (Art. 377 StGB). In Art. 378 StGB wird den Kantonen die Befugnis eingeräumt, über die gemeinsame Errichtung und den gemeinsamen Betrieb von Anstalten und Einrichtungen Vereinbarungen zu treffen oder sich das Mitbenutzungsrecht an Anstalten und Einrichtungen anderer Kantone sichern zu können. Die Kantone haben sich zu drei regionalen Vollzugskonkordaten zusammengeschlossen. Dabei handelt es sich um interkantonale Vertragswerke, die eine Lücke zwischen der Gesetzgebung des Bundes und jener der Kantone schliessen und eine Rechtsvereinheitlichung mittels verbindlicher Richtlinien, Normen und Empfehlungen anstreben. Der Kanton Zürich gehört dem Konkordat der ostschweizerischen Kantone über den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 29. Oktober 2004 an (Beschluss des Regierungsrates vom 13. Dezember 2006; LS 334; nachfolgend Konkordat). Die Rechtsgrundlage für den Beitritt findet sich in § 32 des Straf- und Justizvollzugsgesetzes (StJVG; LS 331).

Aufgaben und Organisation des Konkordats

Das Konkordat regelt die Aufteilung der Aufgaben unter den beteiligten Kantonen bei der Planung, beim Bau und beim Betrieb der Vollzugseinrichtungen sowie die interne Organisation des Konkordats mit den verschiedenen Gremien, schafft die Rahmenbedingungen, um einen grundrechtskonformen, wirksamen und kostengünstigen Vollzug zu ermöglichen und versucht, den Vollzug durch gemeinsame Richtlinien zu vereinheitlichen, damit die Vollzugsziele bestmöglich erreicht werden können. Kernpunkt der Vereinbarung ist die Aufteilung der Vollzugsaufgaben unter den Konkordatskantonen. Die Konkordatsanstalten werden namentlich aufgelistet und der jeweilige Standortkanton verpflichtet sich, die genannte Anstalt bereitzustellen und zu betreiben sowie Verurteilte aus den Konkordatskantonen im Rahmen der Aufnahmefähigkeit der Anstalt zu übernehmen. Neben diesen ausdrücklich genannten Anstalten kann die Strafvollzugskommission auf Antrag des Standortkantons weiteren Vollzugseinrichtungen gemeinsame Vollzugsaufgaben übertragen, wenn sie die Vorgaben des Kon-

kordats einhalten und bereit sind, den Konkordatskantonen ihre Vollzugsplätze zur Verfügung zu stellen. Im Weiteren werden die wichtigsten Bestimmungen über die Durchführung des Sanktionenvollzugs, die Zuständigkeiten und die Kostenregelungen in Berücksichtigung der Anforderungen des StGB zusammengefasst. Die Organisation und die Aufgaben im Einzelnen können dem Konkordat entnommen werden.

Zürcher Vertretungen im Konkordat

Gremium	Zürcher Vertretung
Strafvollzugskommission	Vorsteherin der Direktion der Justiz und des Innern
Zentralstelle	Vorsitzende der FKE, der FKE, der FKB und der FKL sowie der Konkordatssekretär
<u>Sekretariat</u>	<u>Leiter des Rechtsdienstes des Amtes für Justizvollzug</u>
Fachkonferenz der Anstaltsleiter (FKA)	Direktor der JVA Pöschwies, Direktor des MZU, Direktor der Untersuchungsgefängnisse Zürich (UGZ), Direktor der Vollzugseinrichtungen Zürich (VEZ)
Fachkonferenz der Einweisungs- und Vollzugsbehörden (FKE)	Leiter und drei Bereichsleiter der BVD
Fachkonferenz der Bewährungshilfe (FKB)	Leiter und ein Bereichsleiter der BVD
Fachkonferenz der Leitenden Justizvollzug (FKL; ab 2017)	Chef des Amtes für Justizvollzug
Fachkommission zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit (FAKO)	eine ehemalige leitende Staatsanwältin (als Präsidentin), eine leitende Staatsanwältin, ein Psychiater, ein Gefängnisleiter sowie ein vormaliger Gefängnisleiter (heute Mitarbeiter des Stabsdienstes der Amtsleitung des Amtes für Justizvollzug) Das Sekretariat der FAKO ist mit 175 Stellenprozenten administrativ beim Zürcher Amt für Justizvollzug angesiedelt und wird von drei juristischen Sekretärinnen teilweise im Teilzeitpensum geführt.

Eine Vollkostenrechnung für das gesamte Konkordat lässt sich wegen der kantonsübergreifenden Organisationsform unter der Beteiligung von acht Kantonen nur sehr schwer erstellen. In Berücksichtigung der für die einzelnen Konferenzen aufzuwendenden Personenstunden der den Kanton Zürich vertretenden Mitglieder ergibt sich ein geschätzter jährlicher Aufwand in Zusammenhang mit dem Ostschweizer Konkordat von rund Fr. 300000 bis Fr. 400000. Hierin sind auch die Spesenentschädigungen für die Zürcher Mitglieder der Fachkommission enthalten, die sich auf jährlich rund Fr. 30000 belaufen. Dem stehen Einnahmen von rund Fr. 220000 pro Jahr aus dem von den Kantonen

zuhanden der Fachkommission zu entrichtenden Sockelbetrag einerseits sowie durch die Erhebung von Gebühren für die Stellungnahmen der Fachkommission anderseits gegenüber. Diese Einnahmen der Fachkommission werden jeweils dem Kanton Zürich als Entschädigung für die Führung des Fachkommissionssekretariates überwiesen, wobei hierunter auch die Beiträge bzw. Gebühren fallen, die das Amt für Justizvollzug selber zu entrichten hat.

Das Ostschweizer Konkordat verfügt also nicht über ein konsolidiertes Budget. Das jährliche formale Budget des Ostschweizer Konkordats beträgt Fr. 45000 und wird von den Konkordatskantonen – bei einem Sockelbeitrag von Fr. 2500 pro Kanton – im Verhältnis ihrer Einwohnerzahlen getragen. Der Kanton Zürich wird für die Leistungen des Konkordatssekretärs hieraus jährlich mit Fr. 24000 entschädigt (bei einer Eigenleistung des Kantons Zürich von jährlich rund Fr. 16000 an das Konkordat).

Erlasse des Konkordats

Das Ostschweizer Konkordat ist kein unmittelbar rechtsetzendes Konkordat. Die Strafvollzugskommission kann gemäss Art. 2 Abs. 2 lit. c des Konkordats indessen Richtlinien zur Zusammenarbeit im Vollzugsbereich und zur Ausgestaltung des Vollzugs erlassen. Die Richtlinien können mit Zustimmung aller Beteiligten als verbindlich erklärt werden. Diese Richtlinien werden indessen erst dann im jeweiligen Konkordatskanton rechtswirksam, wenn eine kantonale Bestimmung diese Richtlinien für anwendbar erklärt bzw. auf diese verweist, was in aller Regel in einer Verordnung oder Hausordnung geschieht. Daneben kann sie im Hinblick auf eine Vereinheitlichung der Vollzugspraxis in den Konkordatskantonen Empfehlungen und Merkblätter erlassen. Die einzelnen Richtlinien und Empfehlungen finden sich auf der Internetseite des Ostschweizer Konkordats.

Zu Frage 4:

Zunächst ist anzumerken, dass aus der Fragestellung weder klar ist, was mit den behaupteten «massiven Defiziten» konkret gemeint ist, noch, woraus sie sich ableiten lassen.

Was die Modalitäten der Urlaubsgewährung angeht, so hat das Ostschweizer Konkordat dazu Richtlinien erlassen, welche die Zuständigkeiten, das Verfahren, die Voraussetzungen sowie namentlich auch Zeitpunkt und Dauer der Urlaube einlässlich und für alle Konkordatskantone verbindlich regeln. Die Richtlinien stehen im Einklang mit dem von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) am 29. März 2012 verabschiedeten Merkblatt zu den Vollzugsöffnungen im Straf- und Massnahmenvollzug. Die Richtlinien gelangen aufgrund der Verweisung in § 61 der

Justizvollzugsverordnung (JVV, LS 331.1) im Kanton Zürich zur Anwendung. Im Fall T. K. wurden sämtliche Vorgaben der Richtlinien und des Merkblatts der KKJPD eingehalten. Hinzuweisen ist insbesondere auf Ziff. 4.2 der Richtlinien, wonach Ausgang und Urlaub in der Regel unbegleitet erfolgen (so auch Ziff. 2.2 Abs. 2 des Merkblattes der KKJPD). Die Bewilligungsbehörde kann in Absprache mit der Vollzugseinrichtung eine Begleitung der eingewiesenen Person anordnen, wenn dies notwendig erscheint, um den geregelten Ablauf der Vollzugsöffnung sicherzustellen; die Begleitperson sorgt in erster Linie für die Einhaltung des Ausgangs- bzw. Urlaubsprogramms. Vorliegend erfolgten die ersten beiden Urlaube in Begleitung von Anstaltspersonal, um Erkenntnisse über die Absprache- und Vertragsfähigkeit des Gefangenen zu gewinnen. Dass Gefangene im Hafturlaub in seltenen Fällen nicht zurückkehren, liegt in der Natur der von den Vollzugsbehörden aufgrund des StGB anzustellenden Flucht- und Gefährlichkeitsprognosen, bei denen selbstredend nie eine hundertprozentige Sicherheit gegeben ist. Menschliches Verhalten lässt sich bekanntlich nicht mit absoluter Sicherheit vorhersagen. Vor diesem Hintergrund lässt sich aus diesem Einzelfall jedenfalls kein Bedarf für eine Anpassung der konkordatlichen Richtlinien erkennen.

Was die Abläufe und Zuständigkeiten im Bereich der polizeilichen Fahndung sowie das Zusammenspiel von Justizvollzug und Polizei angeht, ist auf die Ausführungen zu Frage 1 zu verweisen. Es lässt sich kein notwendiger Regelungsbedarf auf konkordatlicher Ebene erkennen.

Zu Frage 5:

Der PPD Zürich führt deliktorientierte Therapien bei über 200 Gewalt- und Sexualstraftätern durch. Die Wirksamkeit dieser Therapien wird regelmässig ausgewertet. Die angewandten Therapiemethoden gelten als die wirksamsten Eingriffsformen zur Senkung des Rückfallrisikos von Gewalt- und Sexualstraftätern. Die Grundlage für jeden Eingriff ist die zuverlässige Einschätzung des Rückfallrisikos. Dabei wird eingeschätzt, welche Umstände für das Rückfallrisiko bedeutsam sind und wie hoch das Rückfallrisiko ausfällt. Die Therapie setzt dann genau an den als risikorelevant eingestuften Umständen an, indem konkrete Schritte zur Verhaltensänderung eingeleitet werden. Die richtige Einstufung des Rückfallrisikos wird in aufwendigen Verfahren sichergestellt. Genauso wird mit ausgefeilten Kontrollmethoden die zweckmässige Durchführung der Therapie sichergestellt. Diese Vorgehensweise wurde gemäss der Qualitätsnorm ISO 9001 zertifiziert.

Die Gewährung von Vollzugslockerungen erfolgt gestützt auf zwei Risikoeinschätzungen: die langfristige Entlassungsprognose und kurzfristige Lockerungsprognose. Im vorliegenden Fall lag zwar eine ungünstige langfristige Prognose, wohl aber eine günstige kurzfristige Risikobeurteilung im Zusammenhang mit Beziehungsurlauben vor. Vor dem Hintergrund der Bedeutung von Beziehungsurlauben für den Resozialisierungsprozess wurden diese im Rahmen einer gemeinsamen Einschätzung von JVA Pöschwies, BVD sowie PPD gewährt. Diese Vorgehensweise hat sich in den letzten zehn Jahren bewährt und dazu geführt, dass der Justizvollzug Zürich insgesamt eine im internationalen Vergleich ausgewiesene tiefe Rückfallrate ausweist. Im konkreten Fall gibt es jedenfalls keinerlei Hinweise dafür, dass das Rückfallrisiko unterschätzt oder die Therapiefortschritte falsch ausgelegt worden sind. Es gibt ferner keine Anhaltspunkte dafür, dass Vorgaben nicht eingehalten oder Standards verletzt worden sind.

Zu Frage 6:

Ein Anspruch auf Hafturlaub ergibt sich aus Art. 84 Abs. 6 StGB. Urlaube sind Teil des ebenfalls im Bundesrecht (Art. 75a Abs. 2 StGB) ausdrücklich verankerten Stufenvollzugs, der die Vorbereitung des Gefangenen auf das Leben in Freiheit zum Ziel hat. Aus diesem Grund handelt es sich bei Hafturlauben und auch bei den weiteren Vollzugsöffnungen wie beispielsweise der Versetzung in den offenen Vollzug nicht um eine Rechtswohltat zugunsten des Gefangenen, sondern um gesetzlich klar umschriebene Bewährungsfelder ausserhalb der Vollzugseinrichtung im Hinblick auf die (bedingte) Entlassung in Freiheit. Das Amt für Justizvollzug hat sich als Justizbehörde an diese gesetzlichen Vorgaben zu halten und den Strafvollzug nach dem auf Wiedereingliederung gründenden Konzept des StGB auszugestalten.

Der Zürcher Justizvollzug hat im Rahmen des vom Bundesamt für Justiz unterstützten Modellversuches des Risikoorientierten Sanktionenvollzuges (ROS) ein Fall- und Qualitätsmanagement-System entwickelt, das im Ostschweizer Strafvollzugskonkordat sowie im Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz sowie in einzelnen Kantonen des Concordat Latin eingeführt worden ist bzw. wird. Das Augenmerk ist dabei neben dem Resozialisierungsauftrag insbesondere auch auf Vollzugslockerungen ausgerichtet. Der in der Interpellation nicht weiter erläuterte Vorwurf des «überaus laschen Strafvollzugs im Kanton Zürich» wird entschieden zurückgewiesen. Im Rahmen des erwähnten Qualitätsmanagement-Systems werden die bestehenden Abläufe laufend überprüft und nötigenfalls verbessert. Dabei darf aber nie vergessen werden: Auch wenn die Rückfallquote tief ist, sie ist nicht null. Es kann keine Nullrisikogarantie geben.

Hierbei gilt es anzumerken, dass in den Einrichtungen des Zürcher Justizvollzugs die «Erfolgsquote» aller gewährten Urlaube und Ausgänge aus dem geschlossenen Vollzug im Jahre 2015 (total 545) bei 98,5% lag, wobei hierin auch noch die Mehrheit derjenigen enthalten ist, die lediglich verspätet aus dem Urlaub zurückgekehrt sind.

Zu Frage 7:

Die Interpellanten haben im Zusammenhang mit der Veröffentlichung dieses Vorstosses die Arbeit der Angestellten des Justizvollzugs als grundsätzlich gut bewertet. Sie kritisieren aber die politische Führung und die Leitung des Amtes für Justizvollzug. Diese leisten aber einen massgeblichen Beitrag dazu, dass der Justizvollzug im Kanton gut aufgestellt ist und wertvolle Arbeit leistet. Weder der Regierungsrat noch die Direktion der Justiz und des Innern sehen sich nach diesen Ausführungen veranlasst, personelle und/oder organisatorische Konsequenzen zu ziehen.

Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht): Ich bedanke mich für die ausführliche und umfassende Beantwortung der Interpellation von Jürg Trachsel und mir.

Seit der Beantwortung dieser Interpellation durch den Regierungsrat im vergangenen September gab es neue Entwicklungen und Erkenntnisse zur Flucht des Häftlings und zum Mordfall im Zürcher Seefeld.

Der flüchtige Häftling, er soll sich auf seiner Flucht in den Kantonen Zürich und Bern aufgehalten haben, konnte fast 7 Monate nach seiner Flucht durch die Kantonspolizei Bern am 18. Januar dieses Jahres aufgrund eines Zufalls dingfest gemacht werden und sitzt nun wieder hinter Schloss und Riegel. Zu seiner Festnahme kam es nach Hinweisen der australischen Behörden an ihre Berner Kollegen aufgrund eines versuchten illegalen Waffenkaufs im Darknet (*besonders gegen Zugriffe von aussen gesicherter Bereich im Internet*). Ein Geständnis im Mordfall Seefeld liegt im Grundsatz vor, zwei weitere Personen wurden festgenommen, eine davon soll sich derzeit noch in Haft befinden.

Während ein grosser Teil unserer Fragen, insbesondere zu Straf- und Massnahmenvollzug und Fahndungen, wie gesagt umfassend und ausführlich beantwortet wurden, bleiben dennoch ganz grundsätzliche Feststellungen, und es stellen sich aufgrund der neuen Erkenntnisse auch neue Fragen.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass wer über seine Nasenspitze hinaus schaut – Frau Regierungsrätin Fehr (*Jacqueline Fehr*) – aufgrund des Hergangs der Delikte wieder konstatieren muss, dass ein zu lasches

Strafrecht im Bereich Gewaltdelikte dem Vorgefallenen auch in diesem Falle förderlich war.

Ebenso zeigt es sich zum x-ten Mal, dass Richter an unserem obersten kantonalen Gericht oftmals den Strafraumen nicht ausnutzen. Und es ist zu unterstreichen, dass der Strafvollzug in der Verantwortung ihrer Justizbehörden liegt, Frau Regierungsrätin.

Bei einer endlichen Freiheitsstrafe – und da haben Sie recht, Frau Fehr – kommt der Täter am Tag x wieder raus. Und eine Therapierung muss und soll bei Haftbeginn an die Hand genommen werden. Dazu gehört in der letzten Phase vor der Haftentlassung auch der Hafturlaub. Doch dabei sind die psychiatrische Beurteilung des Häftlings und Einschätzungen betreffend Rückfallgefahr sowie Kooperationsbereitschaft und Verhalten des Strafgefangenen massgebend.

Zu den neu sich stellenden Fragen:

Erstens: Wie ist es dem Flüchtigen gelungen, sieben Monate lang, durch die Fahndungsorgane unentdeckt, mit seinen Fluchthelfern und wohl auch mit Dritten zu kommunizieren? Welcher elektronischer Kommunikationsmittel und welcher Kommunikationskanäle hat er sich bedient? Mittels welcher in unserem Lande praktisch abhörsicherer Kommunikationsdienste ist dies geschehen?

Zweitens: Die Fluchthilfe, glaubt man Presseberichten, soll aus der unmittelbaren Umgebung des Täters und seinem Bekanntenkreis erfolgt sein. Warum ist es den Zürcher Behörden nicht gelungen, den Flüchtigen innert nützlicher Frist und lange vor dem Zufallserfolg der Berner Behörden dingfest zu machen? Konnten und werden daraus für die Zukunft Lehren gezogen?

Drittens: Die Aussage von Herrn Thomas Manhart, Leiter Amt für Justizvollzug, dass es offensichtlich bei der psychiatrischen Beurteilung des Häftlings zu Fehleinschätzungen gekommen sei – ich verweise auf Frage 5 der vorliegenden Interpellation – steht weiter im Raum. Und weder wird diese Feststellung durch die Beantwortung der Frage 5 der Interpellation noch mittels der Medienmitteilung der kantonsrätlichen Geschäftsprüfungskommission vom 16. Juni 2017 entkräftet.

Ich zitiere aus der Medienmitteilung der Geschäftsprüfungskommission (GPK): «Der Auftrag des Strafgesetzes lautet, das soziale Verhalten des Gefangenen zu fördern, insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben. Der Strafvollzug hat den allgemeinen Lebensverhältnissen so weit als möglich zu entsprechen, die Betreuung des Gefangenen zu gewährleisten, schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs zu gewährleisten» et cetera. Dieses Zitat zeugt vom in unserem Lande in extremis gelebten Gutmenschentum und grenzenlosem Glauben an das Gute.

Ein Gewalttäter, der neben anderen gravierenden Taten wie einem Sprengstoffanschlag, Nötigung, Diebstahl, Hausfriedensbruch, räuberische Erpressung, mehrfacher Hehlerei, Verstoss gegen das Betäubungsmittelgesetz et cetera ein Opfer auf offener Strasse entführt, es schlägt und traktiert, mit Waffengewalt bedroht, in gefesseltem Zustand gefangen hält, es zwischendurch im Wald auslädt und auffordert, mit einer Schaufel sein eigenes Grab auszuheben, wobei es mit zwei Schüssen aus einer Schreckschusspistole zusätzlich eingeschüchtert wird, bevor man es dann nach erneutem Einsperren im Laderaum eines Wagens, Schlägen und Weiterfahrt noch immer an den Händen gefesselt aus der geöffneten Laderaumtür in den Schnee spedierte und allein zurück lässt, ein solcher Gewalttäter ist mit allerhöchster Vorsicht zu behandeln. Weigert sich dieser Delinquent dann auch noch, einer stationären Massnahme zuzustimmen, sind meines Erachtens nur die gesetzlich vorgeschriebenen, minimalen Haftvollzugserleichterungen zu gewähren.

Das bei einem solchen Deliktskatalog und durch den Häftling nach erfolgter Flucht aus dem Gefängnis verübtem Mord in der Interpellationsantwort noch mit ISO 9001 (*Standard 9001 der International Organization for Standardization*) argumentiert wird – «genauso wird mit ausgefeilten Kontrollmethoden die zweckmässige Durchführung der Therapie sichergestellt. Diese Vorgehensweise wurde gemäss der Qualitätsnorm ISO 9001 zertifiziert» – ist absurd, doch entspricht wohl auch dem Zeitgeist.

Aus allem ist zu folgern: Der Bundesgesetzgeber ist gefordert: Sich als nicht oder nur bedingt kooperativ zeigende Gewalttätern soll die Haft grundsätzlich nicht erleichtert werden.

Aufgrund der geltenden Gewaltentrennung ist es nicht Sache der Legislative, Urteile der Judikative zu kritisieren und die Mitglieder der Legislative haben sich grösster Zurückhaltung bei der Kommentierung von Gerichtsurteilen aufzuerlegen. Dennoch rate ich Ihnen eindringlich, Einsicht in das Urteil des Obergerichts des Kantons Zürich, II. Strafkammer, Geschäftsnummer SB 150182-O/U/cw vom 20. September 2015 zu nehmen und die ausgesprochen detailliert ausgeführte Urteilsfindung betreffend Verhängung einer psychiatrischen Massnahme sowie den Verzicht auf die Verhängung einer stationären Massnahme einzusehen.

Mit den Richtlinien, Empfehlungen und Merkblättern des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates – publiziert sind deren 25 mehrseitige und teilweise komplizierte Handlungs- und Ausführungsvorschriften – ist die Grundlage für den in der Ostschweiz überaus verbürokratisier-

ten und teilweise geradezu laschen Strafvollzug gelegt. Hier herrscht dringender Korrekturbedarf. Die Vorschriften müssen nicht nur gekürzt sondern teilweise auch strafvollzugskonform korrigiert werden.

Ich widerhole es in Ihren Worten, Frau Regierungsrätin, die Sie so gerne von andern einfordern, über die eigene Nasenspitze hinausschauen: Wer über die eigene Nasenspitze hinausschaut, muss feststellen, dass das in unserem Lande geltende lasche Strafrecht im Bereich Gewaltdelikte und viel zu lockere Massnahmen im Strafvollzug dringend korrigiert werden müssen.

Anstatt in Deckung zu gehen, wenn es im Einflussbereich der Direktion der Justiz und des Innern wieder einmal lichterloh brennt – Stichwort Gefangenenausbruch in Dietikon – und gezielt durch den Spindoktor Tommer (*Benjamin Tommer, Kommunikationsbeauftragter der Justizdirektion*) Nebelpetarden werfen zu lassen, oder noch fragwürdiger, mittels utopischer Forderungen das in unserem Lande wie in allen Demokratien geltende Stimmrecht von «ein Mann, eine Frau, eine Stimme» in Frage zu stellen, sind jetzt andere Schritte gefordert.

Der Justizdirektorin ist etwas mehr Mut zur Sachlichkeit zu wünschen, ist doch davon auszugehen, dass eine Mehrheit der Zürcher Bevölkerung von ihrer Regierung und damit auch von der mit den Amtsgeschäften der Direktion der Justiz und des Innern bedachten Politikerin erwartet, dass diese in Bern vorspricht und dieselben Forderungen, wie sie auch Nationalrätin Natalie Rickli in einem konkreten Vorstoss, Geschäftsnummer 16.3915 ausformuliert hat, mit Nachdruck stellt und bekräftigt.

Frau Regierungsrätin und geschätzte Mehrheit der Geschäftsprüfungskommission dieses Rates, es besteht nun Handlungsbedarf.

Daniel Frei (SP, Niederhasli): Es ist klar, ein Gefängnisausbruch, ein nicht aus dem Hafturlaub zurückgekehrter Inhaftierter, ein Tötungsdelikt im Seefeld, all das ist selbstverständlich Stoff für einen Rundumschlag gegen den Justizvollzug im Kanton Zürich, wie wir ihn eben gehört haben. Und Herr Amrein, Sie haben gesagt, es braucht Mut zur Sachlichkeit. Ich möchte mich daher an einige Fakten halten und diese auch in Erinnerung rufen.

Es sind die Gerichte im Kanton Zürich, die das Strafmass und die Haftmassnahmen bestimmen, nicht der Justizvollzug. Der Justizvollzug muss diese umsetzen und das ist wahrlich keine einfache Aufgabe. Gerade bei endlichen Haftstrafen – und das sind die grosse Mehrheit – stellt die Resozialisierung der Täterinnen und Täter hohe Anforderungen an alle Beteiligten.

Die kantonsrätliche Geschäftsprüfungskommission, sie haben es erwähnt, hat sich intensiv mit dem Thema auseinandergesetzt und ist nach verschiedenen Augenscheinen, Berichterstattungen und Gesprächen zum Schluss gelangt, dass der Justizvollzug im Kanton Zürich korrekt funktioniert und korrekt gehandhabt wird – auch im Fall Seefeld.

Was bei allen Gutachten, Kontrollen und auch bei aller Sorgfalt aber nicht vollständig vorhersehbar ist, ist letztlich das menschliche Verhalten. Dieses beinhaltet immer Risiken, Unwägbarkeiten und Überraschungen. Diese Überraschungen können im Strafvollzug gravierende und eben auch tragische Konsequenzen haben. Das ist für die Opfer und die Beteiligten schlimm. Das steht ausser Frage.

Trotzdem, an uns als politisch Verantwortliche gerichtet: Es sind letztlich Einzelfälle, bei denen diese Konsequenzen zutage treten. Deshalb dürfen wir als Politikerinnen und Politiker nicht das gesamte System des Justizvollzugs in Frage stellen oder gar diskreditieren.

Die Resozialisierung von Täterinnen und Tätern mit endlichen Gefängnisstrafen ist alternativlos. Die einzige Alternative wäre die, die inhaftierten Personen lebenslang oder bis zum Ende ihrer Strafe wegzusperren und sie dann eben unvorbereitet in die Freiheit zu entlassen. Das, liebe Kolleginnen und Kollegen, wäre aber mit Sicherheit der gefährlichere und risikoreichere Weg. Das kann nicht im Interesse unserer Gesellschaft liegen.

Wir sind uns da sicherlich einig: Wir brauchen einen Justizvollzug, der seine anspruchsvolle Aufgabe korrekt und vertrauensvoll wahrnimmt. Das ist im Kanton Zürich der Fall. Wir brauchen aber auch das Bewusstsein – gerade bei uns Politikerinnen und Politikern –, dass es dabei keine absolute Sicherheit gibt und in allen Fällen immer ein Restrisiko bestehen bleibt.

Regierungsrätin Jacqueline Fehr: Ich habe mir in den letzten Monaten oft überlegt, wie ich reagieren würde, wenn eine mir nahestehende Person durch einen Inhaftierten auf Hafturlaub umgebracht würde.

Ich muss Ihnen sagen, ich weiss es nicht. Aber ich vermute, dass ich in dieser Situation keine Erklärungen einer Justizdirektorin hören möchte, die mir sagt, dass es ein gesetzlicher Auftrag sei, solche Vollzugslockerungen zu gewähren, dass die Leute nach allen Regeln der Kunst gearbeitet hätten und dass man im Nachhinein oft gescheiter sei. Ja, ich vermute, dass ich das nicht hören möchte. Und das möchten auch die Angehörigen des Opfers im Fall Seefeld nicht hören. Ich habe mit einigen von ihnen in der Zwischenzeit persönliche Gesprä-

che geführt. Ich habe ihren Schmerz und ihre Trauer gesehen. Und ich habe sehr gut verstanden, dass ihnen meine Antworten nicht genügen.

Aber Sie und ich, meine Damen und Herren, sind nicht die Angehörigen. Wir sind der Gesetzgeber. Wir haben gelobt, die Verfassung zu achten. Sie und ich. Wir haben gelobt die Gesetze einzuhalten und nicht zum Gesetzesbruch aufzufordern. Und es ist nun einmal so, Hafturlaube sind ein gesetzlicher Auftrag und nicht ein Entgegenkommen an die Gefangenen. Wenn keine schwerwiegenden Gründe dagegen sprechen, muss Hafturlaub gewährt werden. Und hier lagen keine schwergewichtigen Gründe vor, weder in der Akten - und ich habe sie alle gelesen – noch bei den Aufsehern, noch bei allen anderen Menschen, die mit diesem mutmasslichen Täter zu tun hatten, auch nicht bei seinen Angehörigen, die ihn sehr regelmässig besucht und begleitet haben. Die Regierung aufzufordern, Gesetze zu brechen, kann nicht Aufgabe eines Parlamentes sein.

Hauptaufgabe des Justizvollzugs ist weder Strafe noch Rache, Hauptaufgabe des Justizvollzugs ist die Vorbereitung der Täter auf ein deliktfreies Leben in Freiheit. Hafturlaube sind nebst Beschäftigung, Ausbildung, Therapie ein Teil dieser Vorbereitung. Auf den Hafturlauben müssen Gefangene lernen, was sie nachher wieder können müssen. Sie müssen lernen sich an Vorgaben zu halten, soziale Kontakte aufzubauen, sich zurecht zu finden. Damit bereiten wir sie auf die Freilassung vor und auf ein deliktfreies Leben in Freiheit. Hafturlaube sind damit fester Bestandteil des Strafvollzugs, weil eben – es wurde gesagt – nur ein ganz kleiner Teil nicht mehr aus dem Gefängnis rauskommt. Die allermeisten werden wieder in die Freiheit entlassen. Passiert eine solch schreckliche Tat, richtet sich der Blick richtigerweise auf die Opfer, und wir müssen uns die Frage stellen, ob die Tat nicht zu verhindern gewesen wäre. Dabei – und das ist wiederum ein Punkt, wo wir uns von Angehörigen unterscheiden – müssen wir uns auch fragen, wie gefährlich es für die Gesellschaft wäre, Täter nicht auf die Freiheit vorzubereiten, sie nicht auf ein deliktfreies Leben vorzubereiten, wie viele Opfer wir damit in Kauf nehmen?

Geschätzte Anwesende, ich habe es Ihnen schon vor einem Jahr gesagt: Es gibt in unserem Kanton Fachleute, die jeden Tag darüber entscheiden müssen, mit welchen nächsten Schritten die Gefangenen zu dem eingeforderten deliktfreien Leben geführt werden können, mit wie viel Druck, mit wie viel Unterstützung, mit wie viel Härte, mit wie viel Verständnis. Die Fachleute in den Vollzugsanstalten, aber vor allem auch im Bewährungs- und Vollzugsdienst des Amtes für Justizvollzugs übernehmen mit ihren täglichen Entscheiden sehr viel Verantwortung. Und ihnen sind wir zu Dank und Respekt verpflichtet.

Ihrem steten Bemühen um bessere Instrumente, wirksamere Konzepte haben wir es unter anderem zu verdanken, dass solche tragischen Ereignisse wie der Mord im Seefeld in unserem Kanton die absolute Ausnahme sind.

Doch auch wenn sie die Ausnahme sind, sie verursachen Opfer, bringen Leid und stellen uns und unser Tun in Frage. Das ist richtig so, dass diese Fragen gestellt werden. Ich danke deshalb auch für die Interpellation, und ich danke auch für die Diskussion. Wir müssen immer weiter lernen. Wir müssen immer besser werden. Wir müssen uns jeden Tag bemühen, die nächste potenzielle Tat, die vielleicht bereits im Kopf eines Inhaftierten sich zu entwickeln beginnt, zu verhindern. Das tun unsere Fachleute nach allen Regeln der Kunst. Auch in diesem Fall. Sie sind nicht nur die Expertinnen und Experten, sondern sie sind die Treiber der Entwicklung. Sie sind es, die immer besser werden wollen. Sie sind es, die uns voranbringen. Und deshalb haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Zürcher Justizvollzug mein volles Vertrauen, auch und gerade weil nicht weggeschaut wird, wenn etwas schief läuft und das tut es im Strafvollzug naturgemäss immer wieder.

Ich bin sehr froh, dass sich die GPK ein umfassendes Bild des Zürcher Justizvollzugs gemacht hat und dabei festgestellt hat, dass im vorliegenden Fall nach allen Regeln der Kunst korrekt gehandelt wurde, ja, dass der Zürcher Justizvollzug generell eine sehr gute Leistung erbringt. Ich danke für diese umfassende Überprüfung. Ich bin auch weiterhin interessiert daran, dass die parlamentarische Aufsicht genau hinschaut. Denn wir wollen nichts verstecken. Wenn Sie etwas finden, sind wir froh, dass Sie uns auf blinde Flecken hinweisen. Wenn Sie nichts finden, dann freuen wir uns über die Bestätigung.

Herr Amrein, geschätzte Anwesende, wo steht der Fall aktuell? Sie haben die Zusammenfassung bereits von Herrn Amrein gehört, soweit man den Fall in den Medien verfolgen konnte. Die Ermittlungen sind komplex, sie schreiten voran. Es gibt dieses weitgehende Geständnis des Täters. Ebenso gesichert ist die Tatsache, dass Opfer und Täter nicht in einer Beziehung standen. Weitere Auskünfte, auch Antworten auf Ihre Fragen, Herr Amrein, kann ich Ihnen zu diesem Zeitpunkt mit Rücksicht auf das laufende Verfahren nicht geben. Letztlich werden wir das wohl erst im Gerichtsverfahren genauer erfahren.

Man spricht oft von einem Zufallsfund. Das stimmt. Und man spricht davon, dass die Berner und die Zürcher Polizei Unterstützung von den Australiern erhalten hätten bei dieser Darknet-Recherche. Das ist richtig so. Das ist auch gut so. Weil unsere Zürcher und Berner Polizisten

umgekehrt ganz wichtig Hinweise zu anderen Verbrechen in anderen Ländern geben. So wird eben heute gearbeitet. Das ist nicht eine Kritik an der Zürcher Polizei, sondern das ist ein Lob an die Zürcher Polizei, dass sie so vernetzt ist, dass die Informationen eben an den richtigen Ort fliessen.

Lassen Sie mich zum Schluss nochmals wiederholen: Ein Fall wie dieser bringt grosses Leid für viele Menschen, und ich habe im Laufe der vergangenen Monate erfahren müssen, wie weit die Kreise der Betroffenheit reichen, wenn es zu einer solchen Schreckenstat kommt. Wir haben die Seite des Opfers, aber wir haben auch die Angehörigen des mutmasslichen Täters. Beiden gegenüber verpflichtet zu sein, heisst, dass wir uns alle an die rechtsstaatlichen Pflichten halten und uns alle im rechtsstaatlichen Rahmen bewegen, dass wir die Prinzipien unseres Rechtsstaates achten. Und dass wir es vermeiden sollten, aus solchen Taten politisches Kapital zu schlagen.

Jürg Trachsel (SVP, Richterswil): Nur ganz kurz: Es wurde uns am Anfang des regierungsrätlichen Votums suggeriert, wir würden aufordern, Gesetze zu brechen. Ich möchte mich wirklich mit aller Ernsthaftigkeit von diesem Vorwurf distanzieren. Wir wissen selbstverständlich, dass es Gesetze gibt und dass die Gesetze einzuhalten sind. Wie Daniel Frei ausgeführt hat: Hier geht es um eine Frage des Vollzugs. Aber was wir eben fordern, ist, wenn wir schon zwei Risiko-einschätzungen hatten – und das hatten wir – und eine günstig und eine ungünstig war, so fordern wir Sie mit dieser Interpellation auf – und das kann man ohne das Gesetz zu brechen –, dass man in solchen Fällen, wo nicht beide günstig sind, im Zweifel sich gegen einen Urlaub ausspricht. Ein ungünstiges Gutachten reicht.

Und was das tausendmal wiederholte Votum betrifft, dass man die Gefangenen auf die Freiheit vorbereiten muss, das stimmt selbstverständlich. Aber ich gebe Ihnen einen guten Rat. Bereiten Sie T. K. (*Initialen des mutmasslichen Täters*) in den nächsten Jahren zuerst einmal darauf vor, dass er im Gefängnis bleibt.

Regierungsrätin Jacqueline Fehr: Geschätzte Anwesende, ich mache es sehr ungern, aber ich muss etwas richtigstellen: Es gab keine unterschiedliche Einschätzung in Bezug auf den Hafturlaub, wie das eben ausgeführt wurde. Es gab eine Einschätzung in Bezug auf eine mittelfristige Prognose, was mit diesem jungen Mann mittelfristig, nach seiner Freilassung passiert. Und die Prognose war nicht sehr günstig: Auch wenn er nach seiner ordentlichen Haft freigelassen würde, würde aufgrund seiner bisherigen Biografie das Risiko bestehen, dass er

im späteren Verlauf seines Lebens möglicherweise wiederum kriminell werden könnte. Das war die eine Einschätzung.

Keine Zweifel gab es in Bezug auf den Hafturlaub. Der Hafturlaub war auch so konzipiert, dass die Begleitung sehr engmaschig war, und zwar von seiner eigenen Familie. Dabei gab es keine unterschiedliche Einschätzung. Ich denke, wir müssen uns auch hier an die Akten und an die Fakten halten und eben nicht Dinge miteinander vermischen, die so nichts miteinander zu tun haben. Genau diese Präzision müssen unsere Fachleute leisten. Und wenn sie das nicht tun, dann haben wir tatsächlich Fälle, die wir verhindern hätten können.

Hans-Peter Amrein (SVP, Küssnacht) spricht zum zweiten Mal: Frau Regierungsrätin, ich richte mein Wort direkt an Sie: Ich habe nicht zu einem Gesetzesbruch aufgerufen und davon gesprochen. Das ist das Erste. Und zweitens habe ich die Geschäftsnummer eines Obergerichtsurteils vorgelesen. Ich würde Ihnen raten, dieses Urteil zu lesen, bevor Sie hier sagen, Sie hätten alle Akten gelesen, denn dann würden Sie nicht so argumentieren, wie Sie vorher argumentiert haben.

Ich erwarte von der Regierung und ich erwarte von den Leuten, die halt die Köpfe hinhalten müssen, wenn so etwas Unschönes passiert ist – ich werfe Ihnen nicht vor, dass Sie dafür verantwortlich sind –, dass man hinsteht und sagt, es sind Fehler passiert. Es sind Fehler passiert und das sehen Sie auch in der Beantwortung von Geschäftsnummer 28 (KR-Nr. 32/2017, *Psychiatrische Gutachten und mögliche Folgen*) von heute, wo man ganz klar sagt, man macht die Formularpflicht neu bei Ausbrechenden und so weiter. Irgendetwas ist da passiert, es wird uns nicht reiner Wein eingeschenkt, und ich habe an und für sich langsam genug, dass man immer und immer wieder Ausreden hat und immer und immer wieder sagt, es wird hier der Strafvollzug angegriffen. Nein, es wurden hier von mir aus gesehen ganz gravierende Fehler gemacht. Und wenn die nicht geschehen wären, wäre einiges nicht passiert. Ich danke.

Ratspräsidentin Karin Egli: Der Interpellant hat seine Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

24. Chancengleichheit und friedliches Zusammenleben der Reli-

gionen durch Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften

Interpellation Benedikt Gschwind (SP, Zürich) und Céline Widmer (SP, Zürich) vom 19. September 2016

KR-Nr. 287/2016, RRB-Nr. 1111/15. November 2016

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

In ihren Richtlinien zur Regierungspolitik 2015–19 hält der Regierungsrat im Politikbereich Gesellschaft als konkrete Massnahme (5.1j) zur Integration aller Bevölkerungsgruppen fest, ein Leitbild zum Verhältnis von Staat und Religion zu erarbeiten, um über eine einheitliche und klare Haltung im Umgang mit Glaubensgemeinschaften zu verfügen.

Seit bald zehn Jahren sind im Kanton Zürich neben den drei christlichen Kirchen gemäss Kirchengesetz zwei jüdische Gemeinden vom Kanton anerkannt, Letztere mit einer weniger umfassenden Anbindung an den Staat. Sie verpflichten sich auf rechtsstaatliche und demokratische Grundsätze sowie Transparenz in ihrer Organisation und Rechnungsführung. Dafür kommen sie in den Genuss verschiedener staatlicher Leistungen und haben insbesondere auch Zugang zur Seelsorge in kantonalen und kommunalen Einrichtungen.

Es stellt sich die Frage einer Zwischenbilanz und ob diese Anerkennung auf weitere religiöse Gemeinschaften (z.B. christlich-orthodoxe oder islamische Gemeinschaften) ausgedehnt werden soll und kann. Dies im Interesse einer Integration möglichst vieler Bevölkerungsgruppen.

Wir bitten den Regierungsrat in diesem Zusammenhang um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Was konkret verspricht sich der Regierungsrat von der Erarbeitung eines Leitbilds zum Verhältnis von Staat und Religion? Was sind die konkreten Ziele und hat der Regierungsrat den Willen, die Folgerungen aus dem Leitbild auch umzusetzen?
2. Teilt die Regierung die Ansicht, dass mit einer Integration möglichst vieler Bevölkerungsgruppen und ihren Glaubensgemeinschaften der Zusammenhalt in der Gesellschaft gestärkt und damit gleichzeitig der Nährboden für Gewalttaten mit religiösem Hintergrund erschwert wird?
3. Was für eine Bilanz zieht der Regierungsrat seit der Einführung der Anerkennung zweier jüdischen Glaubensgemeinschaften? Was für Lehren zieht der Regierungsrat für weitere Anerkennungen? Ist die bestehende gesetzliche Grundlage ausreichend?

4. Wie stellt sich der Regierungsrat zur Frage der Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften? Sind bereits entsprechende Schritte in Arbeit? Was sind die Kriterien für eine Anerkennung? Gibt es bereits entsprechende Gesuche von Verbänden oder einzelnen Glaubensgemeinschaften?
5. Wie stellt sich der Regierungsrat zur theologischen Ausbildung und ihrer Entwicklung? Wie kann der Kanton Zürich dazu einen konkreten Beitrag leisten, namentlich zur aktuell diskutierten Imam-Ausbildung in der Schweiz?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern folgt:

Zu Frage 1:

Die gesellschaftliche Situation ist gerade in religiöser Hinsicht von Veränderungsprozessen bestimmt. Die religiöse Zugehörigkeit der Bürgerinnen und Bürger hat sich in den vergangenen Jahrzehnten stark pluralisiert. Gehörten einst fast alle Personen einer der grossen christlichen Kirchen an, so ist der Staat heute mit einer viel heterogeneren Situation konfrontiert.

Religion ist ein wichtiger gesellschaftlicher Faktor, dem aus staatlicher Sicht Beachtung zu schenken ist. Die Religion spielt insbesondere im Hinblick auf die Integration von Migrantinnen und Migranten eine wichtige Rolle. Aus diesen Gründen ist es notwendig, das Verhältnis des Staates zur Religion und zu Religionsgemeinschaften grundsätzlich zu bestimmen. Unter den gewandelten Bedingungen stellen sich zahlreiche Fragen. Diese sollen im Rahmen des Leitbildes aufgegriffen werden.

Die konkreten Ziele, die mit dem Leitbild verbunden sind, lassen sich erst bestimmen, wenn dieses vorliegt. Auch die Modalitäten der Umsetzung lassen sich erst auf dieser Grundlage festlegen.

Zu Frage 2:

Integration ist eine wichtige staatliche Aufgabe (vgl. Art. 114 Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 [KV; LS 101]). Sie betrifft auch die Religionsgemeinschaften. Soweit solche Gemeinschaften einen überwiegenden Anteil von ausländischen Mitgliedern haben, sind sie wichtige Träger der Integration. Der Regierungsrat erachtet es deshalb als notwendig, auch unter Integrationsgesichtspunkten mit Religionsgemeinschaften zusammenzuarbeiten.

Erfolgreiche Integrationsbestrebungen bedeuten unter anderem und grundsätzlich, dass das friedliche Zusammenleben auf der Grundlage

der staatlichen Rechtsordnung gefördert wird. Sie stehen Gewalttaten mit religiösem Hintergrund daher an sich entgegen und helfen, solche zu verhindern.

Zu Frage 3:

Aus staatlicher Sicht wurde das – bereits vor der Anerkennung – gute Verhältnis zwischen der Israelitischen Cultusgemeinde Zürich sowie der Jüdischen Liberalen Gemeinde und dem Staat durch regelmässige Kontakte und einen offenen Austausch noch verbessert und auch gesetzlich auf eine solide Grundlage gestellt.

Der Verfassungsgeber verlangt für neue Anerkennungen eine Verfassungsänderung, da die anerkannten Religionsgemeinschaften in der Kantonsverfassung verankert sind (Art. 130f. KV). Eine gesetzliche Regelung für die Anerkennung besteht nicht.

Zu Frage 4:

Der Regierungsrat strebt unmittelbar keine Anerkennung einer bestimmten Religionsgemeinschaft an. Eine Anerkennung kann aber ein konsequenter nächster Schritt sein, wenn sich über längere Zeit gezeigt hat, dass zwischen dem Staat und einer Religionsgemeinschaft ein fruchtbares Zusammenwirken möglich ist, das auch für die Gesellschaft von Nutzen ist.

Formelle Gesuche um Anerkennung gibt es nicht, da das Anerkennungsverfahren nicht gesetzlich geregelt und daher auch keine förmliche Gesuchstellung vorgesehen ist. Da das Verfahren – abgesehen von der Notwendigkeit der Verfassungsänderung – nicht formell geregelt ist, bestehen auch keine formellen Kriterien der Anerkennung. Aus der Praxis ergeben sich Leitlinien. Demnach ist insbesondere die Einhaltung der verfassungsrechtlichen, demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze erforderlich. Das umfasst die Achtung und den Schutz der Grundrechte. Dem entspricht, dass in Bezug auf die bisher anerkannten Religionsgemeinschaften in den einschlägigen Verfassungsbestimmungen festgelegt ist, dass diese die Mitwirkung ihrer Mitglieder nach rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsätzen regeln (vgl. Art. 130 Abs. 2 lit. a, und Art. 131 Abs. 2 KV).

Zu Frage 5:

Die Imame, die in der Schweiz tätig sind, erhalten ihre Ausbildung gegenwärtig im Ausland und stammen in der Regel aus den Herkunftsländern, für deren Gemeinschaft sie in der Schweiz zuständig sind. Viele dieser Imame beherrschen die Schweizer Landessprache nicht, sind eher schlecht integriert und wenig mit dem hiesigen Umfeld vertraut. Eine Studie (NFP 58, Ulrich Rudolph et al., Imam-Ausbildung und islamische Religionspädagogik in der Schweiz? Zü-

rich 2009) des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) bestätigte diesen Befund. Sie ergab, dass in der Schweiz eine Mehrheit der Musliminnen und Muslime sowie der öffentlichen Institutionen es für wünschenswert hält, Imame und Lehrpersonen für islamischen Religionsunterricht in der Schweiz auszubilden.

Die Frage der Imam-Ausbildungen an Hochschulen wurde vor, während und nach der erwähnten SNF-Studie sowohl in der damaligen Schweizerischen Universitätskonferenz als auch innerhalb der Universität Zürich (UZH) intensiv diskutiert. Eine definitive Lösung wurde nicht gefunden. Seit über einem Jahr besteht jedoch an der Universität Freiburg das Schweizerische Zentrum für Islam und Gesellschaft, das unter anderem Personen weiterbildet, die in Moscheevereinen in der Jugendarbeit und Bildung tätig sind.

Die UZH hat sich um die Errichtung dieses Zentrums in Zürich nicht beworben, nicht zuletzt, weil die UZH und ihre Theologische Fakultät sich nicht in erster Linie als Lehrstätte für theologische Berufe, sondern als Wissenschaftsinstitution versteht. Die UZH bleibt aber offen für Forschung und akademische Lehre in Fächern, die für das religiöse, kulturelle und soziale Verständnis des Islams wichtig sind. So wurde beispielsweise 2015 eine Gastprofessur für Islamische Theologie eingerichtet (vgl. die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 214/2015 betreffend Gastprofessur für Islamische Theologie und Bildung).

Benedikt Gschwind (SP, Zürich): Wir bedanken uns bei der Regierung für ihre umsichtige Antwort.

Wir nehmen zur Kenntnis, dass im Kanton Zürich etwa 72'000 Muslime und etwa 15'000 Angehörige christlich-orthodoxer Kirchen leben. Das sind zusammen rund 6 Prozent der Bevölkerung im Kanton Zürich. Das ist keine beherrschende Zahl, aber doch ein höherer Anteil als mancher Wähleranteil der Parteien in diesem Parlament.

Die Intention unserer Interpellation und auch unsere Position zu diesem Thema ist, dass wir möglichst alle Bevölkerungskreise auch hinsichtlich ihrer religiösen Zugehörigkeit integrieren.

Die Pluralität bei der Religionszugehörigkeit ist grösser geworden in den vergangenen Jahrzehnten. Und daraus sind die richtigen Schlüsse zu ziehen. Selbstverständlich teilen wir die Ansicht der Regierung, dass für eine offizielle Anerkennung die Einhaltung der verfassungsrechtlichen demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze erforderlich ist. Das umfasst die Achtung und den Schutz der Grundrechte. Mit einer längerfristigen Anerkennung weiterer Gemeinschaften tra-

gen wir zum friedlichen Zusammenleben bei und stärken auch die integrativen Kräfte innerhalb dieser Gemeinschaften.

Mit integrativen Kräften denke ich auch an die Charta zum Laizismus und zum Rechtsstaat zweier albanischer muslimischer Vereinigungen vom vergangenen März. Gerade in Zeiten, wo sich hauptsächlich junge Glaubensbrüder zu radikalen Strömungen hingezogen fühlen, ist es wichtig, dass wir die gemässigten Stimmen stärken und ihnen auch eine Perspektive in unserem Land aufzeigen. Wie bereits bei den heute anerkannten Kirchen steht dabei vor allem die Zusammenarbeit im seelsorgerischen Bereich wie in Spitälern, Pflegezentren und Gefängnissen sowie die Unterstützung bei der Benutzung von Schulräumen und eventuell der Suche von Grabstätten im Vordergrund.

Natürlich muss die Initiative primär von den fraglichen Gemeinden selber kommen. In der Praxis zeigt sich, dass sich viele Muslime und auch Orthodoxe gar nicht genau vorstellen können, was die Anerkennung konkret bedeutet und welche Folgen diese für sie hat. Umso wichtiger ist der ständige Dialog, für den es auch entsprechende Gefässe wie zum Beispiel die VIOZ (*Vereinigung Islamischer Organisationen Zürich*). Wir bestärken die Innenministerin (*Regierungsrätin Jacqueline Fehr*), diesen Dialog fortzusetzen, im Bewusstsein, dass hier Fortschritte nicht von heute auf morgen möglich sind.

Wir sind uns bewusst, dass es zur formellen Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften ein weiter Weg ist. Der Dialog mit diesen Religionsgemeinschaften ist jedoch bereits jetzt im Interesse eines friedlichen Zusammenlebens. Nochmals: Stärken wir die integrativen Kräfte in allen Religionsgemeinschaften.

Noch eine Bemerkung zur Ausbildung der Imane: Leider ist die Bildungsdirektorin (*Regierungsrätin Silvia Steiner*) nicht anwesend bei diesem Geschäft, aber die Innenministerin kann da ja möglicherweise Briefträgerin spielen. Wir nehmen zur Kenntnis, dass die Universität Zürich zurzeit offensichtlich andere Prioritäten hat, gemäss der Antwort auf die Interpellation, und mehr einen wissenschaftlichen Ansatz bei der islamischen Theologie pflegt. Da der Regierungsrat unsere Ansicht teilt, dass eine Ausbildung von Imamen in der Schweiz wünschbar ist, damit auch unser Wertesystem vermittelt werden kann, würden wir es begrüssen, wenn zum Beispiel der Kanton Zürich im Rahmen der Erziehungsdirektorenkonferenz dieses Thema aufnimmt und eine Lösung an Universitäten in der Schweiz möglich wird.

Erich Vontobel (EDU, Bubikon): Die EDU dankt der Regierung für ihre Ausführungen und ist gespannt auf das Leitbild zum Verhältnis

von Staat und Religion, vor allem aber auch auf die Ziele, die die Regierung anschliessend daraus ableitet.

Integration heisst nicht, dass man überstürzt Religionsgemeinschaften von Zuwanderern, von denen ein gewisses Bedrohungspotenzial ausgeht, staatlich anerkennt. Viel wichtiger ist es, dass man diese Leute mit unseren Werten und unserer Kultur vertraut macht und sie darauf verpflichtet, sich an unsere verfassungsrechtlichen, demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze zu halten. Alles andere ist Kapitulation.

Wir sind die Gastgeber, sie sind zuerst mal die Gäste. Integration heisst, dass sie sich anpassen und nicht umgekehrt. In diesem Sinn nimmt die EDU von der Interpellationsantwort der Regierung Kenntnis. Danke.

Katharina Kull (FDP, Zollikon): Auch wir verdanken die Antwort des Regierungsrats. Die FDP-Fraktion – ebenso der Regierungsrat in seiner Interpellationsantwort – strebt unmittelbar keine Anerkennung einer bestimmten Religionsgemeinschaft an. Die anerkannten Religionsgemeinschaften sind heute abschliessend in der Kantonsverfassung genannt. Es werden dabei ja nicht Religionen anerkannt, sondern eine konkrete, nach schweizerischem Recht organisierte Körperschaft. Für die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften braucht es folglich eine Verfassungsänderung. Aber auch der Verfassungsrat lehnte im Rahmen seiner Verhandlungen zur Kantonsverfassung den Minderheitsantrag zur Möglichkeit der Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften in der Verfassung ab. Ebenso war sich die STGK (*Kommission für Staat und Gemeinden*) 2010 einig, dass dem Anliegen einer Petition zum Erlass eines Gesetzes über die Religionsgemeinschaften islamischen Glaubens aus verfassungsrechtlichen Gründen eben nicht stattgegeben werden konnte.

Unsere Fraktion hält sich an die Vorgaben der Kantonsverfassung, wonach die Einhaltung der verfassungsrechtlichen, demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze von einer Religionsgemeinschaft zu ihrer Anerkennung erforderlich sind. Also, Achtung und Schutz der Grundrechte, die Garantie von persönlichen und politischen Rechten für alle, das heisst Gleichberechtigung und Mitwirkung der Mitglieder nach rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsätzen. Umgekehrt heisst das, dass Kirchen und Religionsgemeinschaften ihrerseits anerkennen, dass es staatliche Regeln gibt, zu denen sie sich verpflichten. Anerkennung ist also eine gegenseitige Sache.

Auf welchen Ebenen sind dazu denn heute konkrete Schritte möglich? Der interreligiöse Dialog am Runden Tisch Zürich hat eine wichtige Funktion. Hier sind neben den kirchlichen-religiösen auch die politischen Ausrichtungen vertreten. Hier ist Dialogfähigkeit von allen Teilnehmern gefragt und wird auch gelebt. An der Bereitschaft zu Gesprächen, auch von liberaler Seite, liegt es nicht. Vorgehen, Verfahren und Ansprechpartner sind jedoch offen, da wie gesagt eine gesetzliche Grundlage für die Anerkennung bisher abgelehnt wurde. An diesem Tisch entstand auch die Idee für eine interreligiöse Seelsorge in den Bundesasylzentren. Kein einfaches Unterfangen, da dem Bund heute die kirchlichen Ansprechpartner auf nationaler Ebene fehlen.

Auch der Regierungsrat erachtet es in seiner Interpellationsantwort als notwendig, im Rahmen der Integration mit Religionsgemeinschaften zusammenzuarbeiten. In diesem Rahmen könnte es Sinn machen, wenn die anerkannten Religionsgemeinschaften und der Staat auch auf Seelsorgeebene in öffentlichen Institutionen eine Qualitätssicherung prüfen. Generell wäre eine Annäherung zwischen Religionsgemeinschaften zu konkreten Fragen wie Seelsorge, Begräbnis, Diskriminierung, Demokratisierung begrüßenswert.

Schliesslich können also Staat, Kirchen und Religionsgemeinschaften die Möglichkeit nutzen, gegenseitig offen, transparent und konstruktiv aufeinander zuzugehen.

Matthias Hauser (SVP, Hüntwangen): Die Interpellanten stellen die Frage, ob die bisherige Anerkennung von Religionsgemeinschaften auf weitere, zum Beispiel die christlich-orthodoxe oder die islamische Gemeinschaft ausgedehnt werden soll. Die Frage dazu beantwortet die Regierung ablehnend und das findet die SVP gut. Wir möchten keine weitere Anerkennung von Religionsgemeinschaften.

Ich begründe dies rasch: Die SVP erachtet das Christentum als prägend für unseren Kulturraum und will diese Prägung erhalten. Andere Religionsgemeinschaften, insbesondere der Islam oder fernöstliche Religionen, aber auch zum Beispiel das orthodoxe Christentum sind nicht gleichermassen in unserer Gesellschaft verwurzelt und sollen dies auch so bleiben.

Zweitens: Eine Anerkennung der Religionsgemeinschaften führt zu Staatsbeiträgen.

Drittens: Die Vereinigung islamischer Organisationen Zürich, VIOZ, ist sehr heterogen organisiert. Die Anforderungen, zum Beispiel demokratische Gemeindeorganisation, welche an eine anerkannte Religionsgemeinschaft gestellt sind, wird von den islamischen Organisationen oft nicht erfüllt.

Viertens, und für mich persönlich der wichtigste Punkt: In der Stadt Zürich sind über 370 Religionsgemeinschaften und Kirchen aktiv. Das entnehmen Sie einem Führer von Claude Alain Humbert. Es ist also notwendig, dass die Anerkennung irgendwo Grenzen hat. Stellen Sie sich vor, 370 Religionsgemeinschaften allein in der Stadt Zürich.

Es braucht also Kriterien. Integration allein kann kein Argument für Anerkennung sein. Die historisch begründete und von einer Mehrheit der Bevölkerung getragene kulturelle Verbundenheit ist das einzig vernünftige Argument. Andernfalls müsste man tatsächlich noch viele Gemeinschaften anerkennen und das endet auch irgendwo wieder in Beliebigkeit. Und das wollen wir nicht.

Gegen die Ausbildung von Imamen an der Universität lässt sich eines sagen: Es ist keine Staatsaufgabe.

Walter Meier (EVP, Uster): Vieles ist schon gesagt. Die Interpellanten erhoffen sich Chancengleichheit und ein friedlicheres Zusammenleben durch die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften, sie meinen damit zum Beispiel christlich-orthodoxe oder islamische Gemeinschaften, ich denke, möglich wären auch gewisse Freikirchen.

Ich vermute, dass es noch weite Wege wären, wie von Benedikt Gschwind auch gesagt hat, bis eine rechtliche Anerkennung wirklich möglich wäre, weil die Voraussetzungen bezüglich Demokratie und so weiter bei all diesen Religionsgemeinschaften noch kaum gegeben sind. Zudem, das haben wir auch schon gehört, wäre ja auch eine Verfassungsänderung nötig.

Ich denke aber, dass es noch eine andere grosse Frage gibt, nämlich diejenige, ob diese Religionsgemeinschaften überhaupt eine rechtliche Anerkennung wünschen.

Laura Huonker (AL, Zürich): Für ein friedliches Zusammenleben in der Gesellschaft sind demokratische Strukturen und offengelegte Finanzierungsquellen der Preis für die Anerkennung, und zwar im Miteinander von Geben und Nehmen. Aus Sicht der Alternativen Liste wäre deswegen die Anerkennung aller Religionsgemeinschaften unter strikter Trennung von Kirche und Staat richtig.

Eine für mich nicht nachvollziehbare Situation spielt sich derzeit auf Bundesebene ab und ist möglicherweise vergleichbar mit Fragen, die wir uns heute hier stellen. Die schweizerischen Jenischen und Sinti wurden als nationale Minderheit anerkannt, ebenso die Sprache Romanes, nicht aber die Schweizer Roma. So geht das ja eigentlich nicht. Denn gleiche Rechte und gleiche Pflichten für alle schützen vor Barri-

eren vor den Köpfen und auch von den Folgen von über Jahrhunderte gewachsene Vorurteile oder aus dem Zeitgeist gebildete Vorurteile.

So gesehen sollte die Anerkennung von Religionsgemeinschaften oder Minderheiten Kantonen oder Nationen keine Grenzen kennen, solange das Prinzip des Gebens und des Nehmens in einem rechtsstaatlich geprägten, gesellschaftlichen Raum gewahrt wird.

Martin Neukom (Grüne, Winterthur): Wir wissen es alle, die Zürcher und die Berner sind ganz unterschiedlich. Aber die Araber sind alle gleich. Das zeigt ein bisschen, wir neigen dazu, so zu denken. Das liegt vielleicht an unserem Gehirn, dass wir das so machen. Wir neigen dazu, die eigene Gruppe als heterogen zu betrachten und fremde Gruppen als homogen. Die sind alle gleich. Das liegt daran, dass man diese nicht kennt. Und das führt dann dazu, dass man fremde Gruppen alle in einen Topf wirft, so zum Beispiel in dieser schönen Anfrage von Herrn Amrein (*Hans-Peter Amrein*) und Herrn Egli (*Hans Egli*) «Soll der Islam öffentlich-rechtlich anerkannt werden?». In der Anfrage (*KR-Nr. 69/2017*) mit diesem rhetorischen Titel zum gleichen Thema wie die Interpellation ist zu lesen: «Ein Hauptziel des Islams war und ist die Weltherrschaft.» So ist die Definition. Der Islam. Und da ziehen Sie natürlich dann den Schluss, dass man eine Religion, die die Weltherrschaft anstrebt, unmöglich anerkennen kann.

Aus meiner Sicht machen Sie hier genau den Fehler, dass Sie hier sagen, ja, der IS (*Terrororganisation Islamischer Staat*) strebt vermutlich die Weltherrschaft an und jetzt sagen Sie, alle diese Muslime sind gleich. Das ist ein grosser Fehler.

Wir sind der Ansicht, wenn sich die Muslime gut organisieren, in einer demokratischen Organisation, die den Rechtsstaat respektiert, dann haben sie Anspruch auf Anerkennung. Und es wird dazu eine Verfassungsänderung nötig sein.

Grundsätzlich ist das Problem, dass sich seit dem 11. September 2001 die Lage weltweit einfach zugespitzt, sodass Muslime gegen Christen hetzen und Christen gegen Muslime hetzen und das schaukelt sich immer weiter hoch und bei 1,7 Milliarden Muslimen und 2 Milliarden Christen auf der Welt ist das keine gute Voraussetzung für ein friedliches Zusammenleben.

Was wir brauchen ist gegenseitige Akzeptanz, Demokratie, Empathie, rechtsstaatliches Verständnis und so weiter. Für ein friedliches Zusammenleben kann die Anerkennung einer muslimischen Körperschaft, wenn es dann soweit ist, etwas beitragen. Danke.

Lorenz Schmid (CVP, Männedorf): Lieber Martin Neukom, weg von der Polemik wieder zurück zur Sache. Als langjähriges Mitglied des interreligiösen Tisches wage ich es, hier das Wort auch zu ergreifen. Ich bin grossmehrheitlich mit der Einschätzung von Katharina Kull einverstanden über diesen interreligiösen Tisch, muss jedoch sagen, die Anwesenheiten auch Ihrer Fraktion lassen ab und zu zu wünschen übrig. Ich finde, dieser interreligiöse Tisch – nun wirklich an die Regierung gerichtet – ist zu wenig zielführend. Da sind wenige Ambitionen dahinter. Wir reden über Sachen an diesem Tisch und wissen das nächste Mal nicht mehr, was wir uns als Ziel gesetzt haben. Da ist die Form einfach falsch gewählt.

Frau Regierungsrätin, ich wünschte mir einfach verbindlichere Diskussionen an diesem interreligiösen Tisch. Und es wäre mir wirklich ein Anliegen. Glaubensgemeinschaften, die eine Anerkennung anstreben, müssen das Feuer und den Willen dazu selber entwickeln. Wir können ihnen das nicht einimpfen. Das ist nicht unsere Sache. Da bin ich sogar mit der SVP einig. Wenn diese Glaubensgemeinschaften sich nicht finden in einer Struktur und sagen, wir wollen dies, dann werden wir sie nie in diesem Sinne auch anerkennen wollen und können. Da werden wir keine Mehrheiten schaffen.

Martin Neukom, auch die Reformierten und die Katholiken sind ganz verschieden, wie auch die Muslime. Aber sie haben sich zusammengerauft, um für ihre Anerkennung zu kämpfen. Und es müsste gelingen, dieses Feuer am interreligiösen Tisch zu entfachen.

Regierungsrätin Jacqueline Fehr: Ja, geschätzte Präsidentin, geschätzte Anwesende, ich möchte es nicht mehr lange machen, und vielleicht liegt es an der Hitze, dass wir uns heute Nachmittag fast überall einig sind. Aber daran soll es ja nicht liegen.

Die Anerkennung ist ein schwieriger Prozess im Kanton Zürich. Das wissen Sie. Es gibt kein eigentliches Anerkennungsgesetz. Der einzige Weg, der möglich ist, ist über eine Verfassungsabstimmung und wie man überhaupt zu dieser Verfassungsabstimmung kommt, ist alles andere als klar.

Zweitens: Es ist unbestritten, da bin ich mit Lorenz Schmid sehr einig, der Wille, der entschiedene Wille, der Kampf für diese Anerkennung muss letztlich von den Religionsgemeinschaften heraus kommen.

Was unsere Aufgabe ist, und da bin ich auch mit vielen Vorrednern insbesondere auch mit Benedikt Geschwind einverstanden, wir müssen mit allen Mitteln jenen den Rücken stärken, die mit uns zusammen friedlich zusammenleben wollen, die mit uns zusammen den Weg in

die Moderne gehen wollen. Und da gibt es bei den Musliminnen und Muslimen – da bin ich dann wieder bei Herr Neukom – genauso eine Vielfalt. Es gibt feministische, lesbische Musliminnen, es gibt konservative, ländliche Muslime, es gibt Traditionalisten, es gibt progressive Kräfte. Es gibt das ganze Spektrum auch bei den Musliminnen und Muslimen. Und wir müssen mit jenen zusammenarbeiten, die mit uns den Islam à la Schweiz, à la Kanton Zürich ausgestalten wollen. Wir müssen jenen die Hand reichen und den Rücken stärken, die mit uns ein friedliches Zusammenleben in einer modernen Gesellschaft weiterentwickeln wollen.

Es sind die Menschen, die wir als Arbeitskräfte geholt haben. Die Menschen aus jenen Ländern, die wir geholt haben, als wir selber zu wenig Arbeitskräfte hatten, aus den Balkanstaaten, aus der Türkei, aber auch bei den Orthodoxen aus Serbien und anderen Ländern wie Griechenland. Sie leben bei uns, sie sind mehr oder weniger gläubig, sie gehen an die Orte ihres Glaubens, mehr oder weniger wie wir, sie sind moderner, traditioneller, progressiver wie wir, sie sind vielfältig, und wir dürfen sie nicht pauschalisieren, wir dürfen sie nicht ausgrenzen, und wir dürfen sie nicht zu etwas machen, was sie nicht sind, Feinde unserer Gesellschaft.

Das ist die Politik der Regierung. Sie hat hier auch teilweise Niederschlag gefunden. Ich bin sehr froh um die Diskussion. Ich möchte an dieser Stelle auch stellvertretend nochmals ans Votum von Katharina Kull erinnern und ich möchte hier auch allen anerkannten Religionsgemeinschaften danken, die in diesem interreligiösen Dialog an konkreten Projekten sehr viel leisten. Und da bin ich dann wieder bei Lorenz Schmid: Es ist wichtiger, künftig an konkreten Projekten zu arbeiten als nur an diesen Foren. Seelsorge, Demokratisierung, Gleichstellung, Ausbildung, Qualitätssicherung – das sind die konkreten Projekte, wo wir zusammenarbeiten müssen. Da brauchen wir die Unterstützung der Religionsgemeinschaften. Wir haben sie, und darüber bin ich sehr dankbar.

Ratspräsidentin Karin Egli: Der Interpellant hat seine Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Rücktrittserklärungen

Rücktritt aus dem Kantonsrat von Margreth Rinderknecht, Wallisellen

Ratspräsidentin Karin Egli: Meine Damen und Herren, Sie haben am 15. Mai 2017 dem Rücktrittsgesuch von Margreth Rinderknecht, Wallisellen, stattgegeben. Heute nun ist dieser Tag des Rücktritts gekommen.

Ratsekretär Roman Schmid verliest das Rücktrittsschreiben: «Sehr geehrte Frau Ratspräsidentin, werte Kolleginnen und Kollegen des Kantonsrates, dankbar blicke ich heute zurück auf sechs Jahre Kantonsrats-Zugehörigkeit. Es war eine spannende, lehr- und erkenntnisreiche Zeit, manchmal anstrengend, manchmal erheiternd. Ich bedanke mich bei den Frauen und Männern des Parlamentsdienstes. Ich habe Ihre Professionalität und die Kompetenz, aber auch Ihre Zuverlässigkeit und Freundlichkeit sehr geschätzt.

Vielen Dank unseren Regierungsrätinnen und Regierungsräten für Ihre anspruchsvolle und komplexe und aufwendige Arbeit für den Kanton Zürich.

Ich bedanke mich bei allen Ratskolleginnen und -kollegen für Ihr Engagement und für die kurzen und prägnanten Voten. Alles, was wichtig ist, kann man in wenigen Sätzen sagen, und wer zulange redet, riskiert, dass das Wichtigste untergeht.

Vielen Dank meinen Kolleginnen und Kollegen der SVP-Fraktion und den fleissigen und zuverlässigen Leuten im Sekretariat für den grossen Einsatz für unsere Partei und unsere bürgerliche Einstellung.

Bei den Medienvertretern bedanke ich mich für die Berichterstattung in den Zeitungen und elektronischen Medien. Bei einigen Geschäften hätte ich mir etwas mehr Neutralität und Objektivität, manchmal auch etwas mehr Tiefgründigkeit und Recherchearbeit gewünscht, aber die eigene politische Haltung kann man nicht an der Garderobe abgeben. Es ist mir auch klar, dass die Redaktionen mit ihren Vorstellungen und Vorgaben die journalistische Arbeit mitbestimmen.

Zum Schluss wünsche ich allen hier im Ratssaal alles Gute für die weitere politische Arbeit, gute Gesundheit, die nötige Ausdauer und Begeisterung, begleitet vom richtigen Mass an Gelassenheit.

In bäuerlichen Kreisen sagen wir, viel Glück in Haus, Hof und Stall. Hier sage ich, viel Glück im Job, in der Familie und bei allem, was Ihr anpackt.

Mit freundlichen Grüssen, Margreth Rinderknecht.» (*Applaus.*)

Ratspräsidentin Karin Egli: Margreth Rinderknecht wurde 2011 für die SVP in den Kantonsrat gewählt.

Die Bäuerin, Primarlehrerin und Agrarjournalistin aus Wallisellen engagierte sich in den Themenbereichen Landwirtschaft, Bildung und Hauswirtschaft. Bevor sie 2015 in die Kommission für Planung und Bau wechselte, war sie Mitglied der Kommission für Bildung und Kultur. Hier setzte sie sich unter anderem vehement gegen die Verschiebung der Hauswirtschaftskurse ins Untergymnasium ein. Ein wiederkehrendes Thema, bei welchem sie stets eine klare und kritische Haltung bezog, war die ökologisch motivierte Regulierung der Landwirtschaft.

Bestens vernetzt und umgänglich in der Art verschaffte sich Margreth Rinderknecht Gehör und Respekt in der Fraktion und im Rat. Neben ihrem politischen Engagement setzt sich Margreth Rinderknecht seit vielen Jahren lokal in der Gemeinde aber auch international für unabhängige Hilfswerkprojekte ein.

Überparteilich bekannt und unbestritten sind Margreth Rinderknechts exquisite Kuchen- und Tortenkreationen, die sie im eigenen «Kafi im Tänn» anbietet. Die Vorstellung, dass Margreth künftig noch intensiver dieses Hobby mit uns teilen kann, vermag vielleicht ein wenig über ihren Rücktritt aus dem Kantonsrat hinwegtrösten.

Liebe Margreth, wir danken dir herzlich für Deinen Einsatz in unserem Parlament und wünschen dir für die Zukunft privat und geschäftlich alles Gute. Vor allem wünschen wir dir nun aber Zeit für alles, was dir wichtig ist, wozu sicher das reisen und wandern mit deinem Mann und die Betreuung deiner Enkelkinder gehören. Herzlichen Dank und alles Gute. (*Applaus.*)

Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

- **Finanzhilfe für familienergänzende Kinderbetreuung**
Motion *Kaspar Bütikofer (AL, Zürich)*

- **PV-Anlage für die Kantonsschule Bülrain**
Dringliches Postulat *Barbara Schaffner (GLP, Otelfingen)*
- **Einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Gesundheitsleistungen**
Postulat *Lorenz Schmid (CVP, Männedorf)*
- **Die Privatwirtschaft macht es vor – Brückentage erarbeiten statt verschenken**
Postulat *André Bender (SVP, Oberengstringen)*
- **Transparenz über die Höhe der Unterstützung für vorläufig Aufgenommene**
Dringliche Anfrage *Sonja Gehrig (GLP, Urdorf)*:
- **Gebühren Äquivalenzprinzip**
Anfrage *Roger Liebi (SVP, Zürich)*
- **Faire 100-Prozent-Anstellungen für Kindergartenlehrpersonen**
Anfrage *Hanspeter Hugentobler (EVP, Pfäffikon)*
- **Steuerliche Belastung im Kanton Zürich**
Anfrage *Stefan Feldmann (SP, Uster)*
- **Kritische Datensicherheit bei der kantonalen Verwaltung und kantonalen Organisationen**
Anfrage *Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht)*
- **Unterstützung von kantonalen Lehrwerkstätten**
Anfrage *Kaspar Bütikofer (AL, Zürich)*

Schluss der Sitzung: 17.30 Uhr

Zürich, den 26. Juni 2017

Der Protokollführer
Daniel Bitterli

Von der Protokollprüfungskommission der Geschäftsleitung genehmigt am 2. Juli 2017.