



## Protokoll des Zürcher Kantonsrates

---

### 48. Sitzung, Montag, 31. März 2008, 8.15 Uhr

Vorsitz: Ursula Moor (SVP, Höri)

### Verhandlungsgegenstände

#### 1. Mitteilungen

- Zuweisung von neuen Vorlagen ..... Seite 3009
- Antworten auf Anfragen ..... Seite 3009
- Todesfallmeldung..... Seite 3094
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
  - Protokollauflage..... Seite 3009
  - Petition ..... Seite 3009

#### 2. Eintritt eines neuen Mitglieds des Kantonsrates

für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Jürg  
Leuthold, Aeugst ..... Seite 3010

#### 3. Wahl eines Mitglieds der Geschäftsleitung

für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Jürg  
Leuthold, Aeugst  
(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)  
KR-Nr. 105/2008..... Seite 3011

#### 4. Eckwerte im SIL-Verfahren

Postulat von Thomas Maier (GLP, Dübendorf),  
Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil) und Stefan  
Dollenmeier (EDU, Rüti) vom 17. März 2008  
KR-Nr. 110/2008, Antrag auf Dringlichkeit..... Seite 3012

## **5. Abbau von Hürden für umweltgerechtes Bauen**

Motion von Carmen Walker (FDP, Zürich), Gabriela Winkler (FDP, Oberglatt) und Antoine Berger (FDP, Kilchberg) vom 26. November 2007

KR-Nr. [355/2007](#), Entgegennahme als Postulat, keine materielle Behandlung ..... *Seite 3015*

## **6. Gesetzeskonforme Haftplätze für Kinder und Jugendliche**

Postulat von Susanne Rihs (Grüne, Glattfelden), Peter Schulthess (SP, Stäfa) und Christoph Holenstein (CVP, Zürich) vom 11. Dezember 2007

KR-Nr. [387/2007](#), Entgegennahme, keine materielle Behandlung ..... *Seite 3016*

## **7. Zuständige Rechtsmittelinstanz bei Anwendung des Jugendstrafgesetzes (*Schriftliches Verfahren*)**

Antrag des Regierungsrates vom 28. November 2007 und gleich lautender Antrag der KJS vom 28. Februar 2008 [4453a](#).....

*Seite 3016*

## **8. Zahl der ordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte im Kanton und die Verteilung der Wahlstellen auf die Bezirke (*Reduzierte Debatte*)**

Antrag des Regierungsrates vom 18. Juli 2007 und geänderter Antrag der Justizkommission vom 15. Januar 2008 [4423a](#) .....

*Seite 3017*

## **9. Gesetz über die Volkswahl der Mitglieder der Arbeitsgerichte und der Mietgerichte**

Antrag des Regierungsrates vom 22. August 2007 und gleich lautender Antrag der KJS vom 31. Januar 2008 [4430](#).....

*Seite 3019*

**10. Menschenhandel und Zwangsprostitution**

Interpellation von Julia Gerber (SP, Wädenswil),  
 Katharina Prelicz (Grüne, Zürich) und Johannes  
 Zollinger (EVP, Wädenswil) vom 19. Juni 2006  
 KR-Nr. [176/2006](#), RRB-Nr. 1168/16. August 2006  
 (Stellungnahme) ..... *Seite 3023*

**11. Lastenausgleich Sozialhilfe der Stadt Zürich**

Motion von Claudio Schmid (SVP, Bülach) und  
 Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) vom 3. Juli  
 2006  
 KR-Nr. [191/2006](#), RRB-Nr. 1518/1. November 2006  
 (Stellungnahme) ..... *Seite 3042*

**12. Verwaarte dürfen in Zürich allein auf die Piste II**

Interpellation von Barbara Steinemann (SVP,  
 Regensdorf) vom 21. August 2006  
 KR-Nr. [220/2006](#), RRB-Nr. 1395/27. September 2006.. *Seite 3057*

**13. Zügige Umsetzung von Artikel 126 der Kantons-  
verfassung**

Motion von Claudio Zanetti (SVP, Zollikon) und  
 Adrian Hug (CVP, Zürich) vom 18. September 2006  
 KR-Nr. [256/2006](#), RRB-Nr. 1558/8. November 2006  
 (Stellungnahme) ..... *Seite 3077*

**14. Speditives Arbeiten dank Online-Zugriff der Ge-  
richte und der Strafverfolgungsbehörden auf die  
Datenbanken der Steuerämter**

Postulat von Thomas Vogel (FDP, Illnau-Effretikon)  
 und Beat Badertscher (FDP, Zürich) vom 25. Sep-  
 tember 2006  
 KR-Nr. [271/2006](#), Entgegennahme, Diskussion..... *Seite 3084*

## 15. Schutzgeld-Erpressung bei in der Schweiz lebenden Tamilen

Interpellation von Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil),  
Johannes Zollinger (EVP, Wädenswil) und Peter  
Reinhard (EVP, Kloten) vom 6. November 2006

KR-Nr. [315/2006](#), RRB-Nr. 1791/13. Dezember 2006.. Seite 3088

### Verschiedenes

– Fraktions- oder persönliche Erklärungen

- *Erklärung der SVP-Fraktion zu einem «Weltwoche»-Artikel betreffend die Schweizer Flüchtlingshilfe..... Seite 3054*
- *Erklärung der SP-Fraktion zu Menschenrechtsverletzungen in China ..... Seite 3056*
- *Erklärung der EVP-Fraktion zur Tätigkeit der Sterbehilfe-Organisation Dignitas ..... Seite 3056*
- *Persönliche Erklärung von Julia Gerber, Wädenswil, zur Fraktionserklärung der SVP ..... Seite 3057*

### Geschäftsordnung

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Ich beantrage Ihnen folgende Änderung der Geschäftsliste: Am 26. November 2007 haben wir die gemeinsame Behandlung der heutigen Traktanden 156 bis 159 ([190/2006](#), [58/2007](#), [61/2007](#), [88/2007](#)) beschlossen. Auf Antrag der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt beantragt Ihnen die Geschäftsleitung, das heutige Traktandum 167, Umwelt- und klimaverträgliche Energieversorgung, Motion [355/2006](#), von Ueli Keller, Zürich, Sabine Ziegler, Zürich, und Marianne Trüb, Dättlikon, vom 27. November 2006, noch in dieses Paket einzubinden, also gemeinsam mit diesen Geschäften zu behandeln. Sie sind damit einverstanden.

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

## 1. Mitteilungen

### *Zuweisung von neuen Vorlagen*

Zuweisung an die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt:

- **Volksinitiative «Für eine sichere und saubere Stromversorgung des Kantons Zürich»**  
Beschluss des Kantonsrates, [4482](#)
- **Volksinitiative «Für mehr Veloverkehr, Förderung des Veloverkehrs im Kanton Zürich»**  
[4487](#)

Zuweisung an die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit:

- **Gesetz über die Anpassung des Feuerwehrwesens an das Konzept Feuerwehr 2010**  
[4483](#)

Zuweisung an die Kommission für Staat und Gemeinden:

- **Gesetz über Controlling und Rechnungslegung**  
[4484](#)

### *Antworten auf Anfragen*

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Der Regierungsrat hat uns die Antwort auf sechs Anfragen zugestellt:

KR-Nrn. [396/2007](#), [397/2007](#), [24/2008](#), [47/2008](#), [64/2008](#), [68/2008](#).

### *Dokumentation im Sekretariat des Rathauses*

Im Sekretariat des Rathauses liegt zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 47. Sitzung vom 17. März 2008, 8.15 Uhr.

### *Petition*

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Mit einer Eingabe ersucht Susanne Meier, Zürich, den Kantonsrat, Therapiehunde von der Hundesteuer auszunehmen. Die Arbeit mit Therapiehunden in Kindergärten, Kinderkrippen, Schulen oder Altersheimen diene der Prävention, dem Angstabbau und der Verhaltensschulung. Die Eingabe wird als Petition entgegengenommen. Sie liegt im Rathaussekretariat zur Einsicht

auf und wird der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit zur abschliessenden Beantwortung innert sechs Monaten überwiesen.

## **2. Eintritt eines neuen Mitglieds des Kantonsrates**

für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Jürg Leuthold, Aeugst

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Wir dürfen für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Jürg Leuthold ein neues Ratsmitglied begrüßen. Die Direktion der Justiz und des Innern hat uns folgende Verfügung zukommen lassen.

*Ratssekretär Bernhard Egg verliest die Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern:* «Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern vom 29. Februar 2008 betreffend Ersatzwahl eines Mitglieds des Kantonsrates für die Amtsdauer 2007 bis 2011 im Wahlkreis VIII, Affoltern.

Gestützt auf Paragraph 108 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 wird verfügt:

Als Mitglied des Kantonsrates im Wahlkreis VIII, Affoltern, wird für den auf den 25. Februar 2008 zurückgetretenen Jürg Leuthold (Liste Schweizerische Volkspartei) als gewählt erklärt:

*John Appenzeller, Transportunternehmer  
wohnhaft in Stallikon.»*

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Ich bitte, den Gewählten eintreten zu lassen.

John Appenzeller, die Direktion der Justiz und des Innern hat Sie als Mitglied des Kantonsrates als gewählt erklärt. Bevor Sie Ihr Amt ausüben können, haben Sie gemäss Paragraph 5 des Kantonsratsgesetzes das Amtsgelübde zu leisten.

Ich bitte, die Tür zu schliessen. Die Anwesenden im Ratsaal und auf der Tribüne erheben sich.

*Ratssekretär Bernhard Egg verliest das Amtsgelübde:* «Ich gelobe als Mitglied dieses Rates, Verfassung und Gesetze des Bundes und des Kantons Zürich zu halten, die Rechte der Menschen und des Volkes zu schützen und die Einheit und Würde des Staates zu wahren. Die Pflichten meines Amtes will ich gewissenhaft erfüllen.»

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* John Appenzeller, Sie leisten das Amtsgelübde, indem Sie mir die Worte nachsprechen «Ich gelobe es».

*John Appenzeller (SVP, Aeugst a.A.):* Ich gelobe es.

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Ich danke Ihnen und heisse Sie herzlich willkommen. Sie können Ihren Platz im Ratssaal einnehmen. Sie können wieder Platz nehmen, die Tür kann geöffnet werden.

Das Geschäft ist erledigt.

### **3. Wahl eines Mitglieds der Geschäftsleitung**

für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Jürg Leuthold, Aeugst  
(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

KR-Nr. [105/2008](#)

*Peter Reinhard (EVP, Kloten), Präsident der Interfraktionellen Konferenz (IFK):* Die Interfraktionelle Konferenz schlägt Ihnen vor:

*Bruno Walliser, SVP, Volketswil.*

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Wird der Vorschlag vermehrt? Das ist nicht der Fall. Diese Wahl kann offen durchgeführt werden, oder wird ein anderer Antrag gestellt? Das ist nicht der Fall.

Somit erkläre ich Bruno Walliser als Mitglied der Geschäftsleitung für gewählt. Ich gratuliere ihm zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

#### 4. Eckwerte im SIL-Verfahren

Postulat von Thomas Maier (GLP, Dübendorf), Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil) und Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti) vom 17. März 2008

KR-Nr. [110/2008](#), Antrag auf Dringlichkeit

*Thomas Maier (GLP, Dübendorf):* Vor zwei Wochen habe ich Ihnen angekündigt, dass wir zur heissen Phase des SIL-Prozesses (*Sachplan Infrastruktur Luftfahrt*) Vorstösse einreichen werden. Ein erster zentraler Grund für die Dringlichkeit heute liegt in der Verfügbarkeit der Fakten. Diese sind noch nicht alle auf dem Tisch, obwohl die Regierung diese Woche beschliessen will, wie ihre Haltung zum SIL sein wird. Die Fakten, die an die Öffentlichkeit tröpfeln, lassen allerdings alle Alarmglocken läuten und erfordern eben ein dringliches Handeln.

Offiziell betont die Regierung immer wieder, dass möglichst wenige Menschen mit Fluglärm belästigt werden sollen. Ausserdem spricht sie sich gegen eine Parallelpiste aus. Im SIL-Prozess läuft es jetzt halt offenbar anders, obwohl sich die überwiegende Mehrheit der Gemeinden und Organisationen für Betriebsvarianten einsetzt, die am bestehenden System anlehnen, basieren die optimierten Varianten im SIL primär auf einer Optimierung der Kapazitäten des Flughafens und führen zu einer Mehrbelastung. Wir wollen endlich Transparenz und alle Fakten auf dem Tisch, und zwar bevor alle Entscheide gefallen sind und bevor weder der Kantonsrat noch die Bevölkerung etwas dazu zu sagen haben. Wir haben genug von verschleiernenden Verfahren und unklaren Prozessen. Zum Überfluss wird die optimierte Variante C mit Parallelpisten präsentiert, welche massive Kapazitätserweiterungen bringt. Warum gibt es diese Option überhaupt noch, wenn die Regierung sich gegen Parallelpisten ausspricht?

Die Zürcher Regierung und die Unique sind die wesentlichen Träger des SIL. Niemand wird gegen den Willen der Zürcher Regierung zuhanden des Bundesrates beantragen, was im SIL festzusetzen ist. Somit hat die Zürcher Regierung die zentrale Rolle und Hauptverantwortung inne. Wir verlangen, dass Regierungspräsidentin Rita Fuhrer detailliert mandatiert wird und dass der Regierungsrat die Kantonsvertreter im Unique-Verwaltungsrat gemäss seinen gesetzlichen Rechten und Pflichten aus dem Flughafengesetz ebenfalls mandatiert. Damit wollen wir die Achtung der Volksentscheide sicherstellen und die



Wahnideen im SIL stoppen – nicht mehr und nicht weniger. Damit dies möglich ist, braucht es die Dringlichkeit für dieses Postulat. Danke für Ihre Unterstützung.

*Priska Seiler (SP, Kloten):* Grundsätzlich sind wir immer dafür zu haben, wenn die Regierung verpflichtet werden soll, im SIL-Prozess aktiver zu werden; gerade natürlich, wenn es darum geht, die Zürcher Bevölkerung vor grössenwahnsinnigen Vorstellungen, wie zum Beispiel dem Bau einer Parallelpiste, zu schützen. Gewisse Schwerpunkte würden wir aber dann doch anders setzen, vielleicht etwas weniger «Dübendorf-zentrisch». Bei den aufgelisteten gewünschten Eckwerten sind denn auch Forderungen dabei, die wir so nicht tel quel unterstützen können.

Aber heute geht es ja vorerst nur um die Dringlichkeit. Die SP-Fraktion ist der Meinung, dass diese nicht gegeben ist. Die Verhandlungen im SIL-Prozess sind schon weit fortgeschritten, das dritte und letzte Koordinationsgespräch ist bereits am 3. April 2008. Da käme dieses Postulat – auch als dringlich erklärt – nun doch definitiv zu spät. Zudem haben die Verhandlungen mit Deutschland bekanntlich erst begonnen. Es macht daher wenig Sinn, jetzt mit einem dringlichen Postulat wieder die Variante A zu fordern, nachdem auch die Anrainergemeinden und die meisten Bürgerorganisationen mit der Variante E grundsätzlich weiter leben könnten. Irgendwann hat man den Abflug halt doch verpasst. Die SP wird darum die Dringlichkeit nicht unterstützen.

*Beat Walti (FDP, Zollikon):* Die FDP hat mit dem «ZFI plus» (*Zürcher Fluglärmindex*) klar angezeigt, wie sie sich eine bevölkerungs- und wirtschaftsverträgliche Entwicklung des Flughafens vorstellt. Und diese Vorstellung hat eine überwältigende Zustimmung in der Volksabstimmung gefunden. Wir fühlen uns im Rahmen des Möglichen – das möchte ich sagen: im Rahmen des Möglichen – durch den Regierungsrat und die Vertretungen aus Gemeinden und Regionen gut im SIL-Prozess vertreten. Dabei wissen wir, dass der gemeinsame Nenner in der Zürcher Flughafenpolitik sehr klein ist und das bundesrechtliche Korsett eng. Wir sind aber nicht der Meinung, dass die Ergebnisse des SIL-Prozesses besser ausfallen würden, wenn der Kantonsrat in der laufenden Phase der Konsultationen noch eine grosse operative Hektik entfacht mit solchen Vorstössen. Solche Vorstösse bringen,

wie wir wissen, keine messbaren Ergebnisse und sie kommen, wie Priska Seiler gerade festgestellt hat, in diesem Fall auch definitiv zu spät. Ich finde es persönlich auch ein bisschen komisch vom Demokratieverständnis her, wenn der Kantonsrat hier über den dreifach gestützten Konsultationsprozess hinweg seinen eigenen Standpunkt im SIL-Prozess durchdrücken wollte.

Die FDP wird aus diesen Gründen grossmehrheitlich die Dringlichkeit nicht unterstützen. Ich danke Ihnen.

*Robert Brunner (Grüne, Steinmaur):* Die Debatte zu den Eckwerten im SIL-Verfahren hat am 22. Oktober 2007 stattgefunden. Es sind nicht unsere Eckwerte, aber wir tragen diesen Kompromiss mit. In der abweichenden Erklärung wurde das festgehalten. Diese wurde mit 99 zu 62 Stimmen ([4359a](#)) hier in diesem Saal beschlossen. Eine Debatte wenige Tage vor dem dritten Koordinationsgespräch ist irgendwie absurd. Nun, da die Flughafenpolitik grösstenteils absurd ist, würde uns das grundsätzlich nicht stören. Inhaltlich baut das Postulat aber auf einem Anflugverfahren auf, dem gekröpften Nordanflug, das noch nicht bewilligt ist und von der Fluglotsen- und Pilotengewerkschaft als weiteres Sicherheitsrisiko kritisiert wird. Es ist nicht an der Politik und schon gar nicht am Kantonsrat, diesen Entscheid zum gekröpften Nordanflug vorweg zu nehmen.

Wir lehnen deshalb Dringlichkeit und Postulat ab. Danke.

*Lorenz Habicher (SVP, Zürich):* Ich rede nicht zum Inhalt des Postulates, sondern nur zur Dringlichkeit. Wer zu spät kommt, den bestraft das Leben. Und in diesem Fall ist es so, dass, wenn man abwartet, bis der runde Tisch sich geäussert hat, die Bezirke sich geäussert haben, wenn man dann kommt und ein Sammelsurium zusammenstellt und glaubt, man könne noch etwas bewegen, dann ist man zu spät. Dieses Postulat kommt auch dringlich zu spät.

Ich bitte Sie, die Dringlichkeit nicht zu unterstützen.

*Willy Germann (CVP, Winterthur):* Die Dringlichkeit sollte man unterstützen. Das Postulat macht nämlich nur Sinn, wenn es dringlich behandelt wird. Das Ziel des Postulates ist zu unterstützen, nämlich Transparenz zu schaffen; Transparenz schon angesichts des Unbehagens in der Bevölkerung. Immerhin stehen ja noch drei Initiativen an,

die nicht durch den SIL blockiert werden sollten. Einzelne Elemente des Vorstosses sind allerdings diskutabel, so unter anderem die «Dübendorf-Lastigkeit».

#### *Abstimmung*

**Der Antrag auf Dringlicherklärung wird von 36 Ratsmitgliedern unterstützt. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht.** Der Vorstoss wird als gewöhnliches Postulat auf die Traktandenliste gesetzt.

Das Geschäft ist erledigt.

### **5. Abbau von Hürden für umweltgerechtes Bauen**

Motion von Carmen Walker (FDP, Zürich), Gabriela Winkler (FDP, Oberglatt) und Antoine Berger (FDP, Kilchberg) vom 26. November 2007

KR-Nr. [355/2007](#), Entgegennahme als Postulat, keine materielle Behandlung

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Der Regierungsrat ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen. Ist die Erstunterzeichnerin mit der Umwandlung der Motion in ein Postulat einverstanden?

*Carmen Walker (FDP, Zürich):* Wir sind einverstanden.

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Die Erstunterzeichnerin ist mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden. Wird ein Ablehnungsantrag gestellt? Das ist nicht der Fall.

**Das Postulat [355/2007](#) ist überwiesen.**

Das Geschäft ist erledigt.

### **6. Gesetzeskonforme Haftplätze für Kinder und Jugendliche**

Postulat von Susanne Rihs (Grüne, Glattfelden), Peter Schulthess (SP, Stäfa) und Christoph Holenstein (CVP, Zürich) vom 11. Dezember 2007

KR-Nr. [387/2007](#), Entgegennahme, keine materielle Behandlung

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt?

*Rosmarie Frehsner (SVP, Dietikon):* Wir verlangen Diskussion.

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Es ist Nichtüberweisung beantragt. Das Postulat bleibt auf der Geschäftsliste.

Das Geschäft ist erledigt.

## **7. Zuständige Rechtsmittelinstanz bei Anwendung des Jugendstrafgesetzes (Schriftliches Verfahren)**

Antrag des Regierungsrates vom 28. November 2007 und gleich lautender Antrag der KJS vom 28. Februar 2008 [4453a](#)

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Wir haben schriftliches Verfahren beschlossen. Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit beantragt Ihnen, dem Antrag zuzustimmen. Es gingen innert Frist keine anders lautenden Anträge ein.

Ich stelle somit fest, dass Sie dem Antrag der KJS zugestimmt haben.

Das Geschäft ist erledigt.

## **8. Zahl der ordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte im Kanton und die Verteilung der Wahlstellen auf die Bezirke (*Reduzierte Debatte*)**

Antrag des Regierungsrates vom 18. Juli 2007 und geänderter Antrag der Justizkommission vom 15. Januar 2008 [4423a](#)

*Hans Egloff (Aesch b. Birmensdorf), Präsident der Justizkommission (JUKO):* Die Justizkommission hat die Vorlage an ihren Sitzungen vom 27. November 2007 und 15. Januar 2008 beraten.

Der vorliegende Antrag hat eine längere Vorgeschichte. Früher war die Strafverfolgung bezirksweise organisiert. Die Bezirksanwälte wurden im Bezirk gewählt und waren im Wesentlichen für Straftaten, die im Bezirk begangen wurden, zuständig. Die ordentlichen Bezirksanwälte mit Zuständigkeit im Bezirk wurden gleichzeitig zu ausserordentlichen Bezirksanwälten mit Zuständigkeit im ganzen Kanton gemacht. Es wurden spezialisierte Bezirksanwaltschaften eingerichtet, welche die Fälle nicht auf Grund der örtlichen Zuständigkeit, sondern auf Grund von Sachkriterien zugeteilt wurden. Auch diese besonderen Bezirksanwälte mussten zu ausserordentlichen Bezirksanwälten erklärt werden, damit sie im ganzen Kanton tätig werden konnten.

Mit dem Gesetz über die Teilrevision der Strafprozessordnung vom 27. Januar 2003 wurde diese Organisation aufgegeben. Es gibt seit der Inkraftsetzung am 1. Januar 2005 nur noch eine gesamtkantonale Strafverfolgungsbehörde, nämlich die Staatsanwaltschaften. Diese sind regional gegliedert und werden von der Oberstaatsanwaltschaft geleitet. Der Gesetzgeber hielt an der Volkswahl der Staatsanwälte fest. Es stellte sich daher die Frage, wie die Wahlen stattfinden sollen. Es wird weiterhin auf Bezirksebene gewählt, die Staatsanwälte werden aber in die kantonale Behörde Staatsanwaltschaft gewählt. In welchem Bezirk ein Staatsanwalt gewählt wurde, spielt für dessen Einsatzgebiet keine Rolle mehr. So ist ohnehin rund die Hälfte der Staatsanwälte in den spezialisierten Staatsanwaltschaften in der Stadt Zürich tätig. Mit dem vorliegenden Antrag soll festgelegt werden, wie viele Staatsanwälte in den jeweiligen Bezirken gewählt werden. Der Kantonsrat setzt gemäss Paragraph 81 Absatz 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes die Zahl der Staatsanwälte im Kanton fest. Bei der Festlegung der Anzahl der in den Bezirken zu wählenden Staatsanwälte berücksichtigt er insbesondere die Verteilung der erfassten Straftaten auf die Bezirke, den Einwohnerbestand und die Bevölkerungsentwicklung in den Be-

zirken. Auf der Tabelle auf Seite 6 der regierungsrätlichen Weisung sehen Sie die Aufteilung nach den verschiedenen Kriterien. Wenn man jene Kriterien zusammen anwendet, gelangt man zum vorliegenden Verteilungsvorschlag, mit dem es zu vergleichsweise geringen Verschiebungen gegenüber dem heutigen Zustand kommt. Würde man hingegen zu sehr auf das Kriterium der Einwohnerzahl oder der Bevölkerungsentwicklung abstellen, wären die Verschiebungen grösser. Der Bezirk Andelfingen wählt keinen eigentlichen Staatsanwalt. Der dortige, von den Stimmberechtigten gewählte Statthalter ist nämlich zugleich ausserordentlicher Staatsanwalt. Soweit also zur Entstehung und zu den Kriterien der Anzahl Wahlstellen und deren Verteilung auf die Bezirke.

Die Gesamtzahl der ordentlichen und von den Stimmberechtigten gewählten Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bleibt unverändert auf dem heutigen Stand von 66. Für eine Änderung dieser Anzahl scheint im Moment nicht der geeignete Zeitpunkt zu sein. Die Justizdirektion möchte evaluieren, wie stark Adjunkte im Strafbefehlsverfahren die Staatsanwälte entlasten können. Darüber hinaus wird die Einführung eines Assistenzstaatsanwaltes geprüft, und nicht zuletzt wird die Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung möglicherweise Auswirkungen auf den Arbeitsaufwand haben. Zu denken ist beispielsweise an den Ausbau des Unmittelbarkeitsprinzips vor Gericht.

In einem wichtigen Punkt ist die Justizkommission vom Antrag des Regierungsrates abgewichen. Dieser sah nämlich vor, dass die neue Verteilung der Wahlstellen auf die Bezirke auf die nächste Amtsdauer, welche bereits im nächsten Jahr, also im Laufe des Jahres 2009 beginnt, definitiv umgesetzt werden sollte. Zwar sieht der regierungsrätliche Antrag bis dahin vor, dass bei Ausscheiden eines ordentlichen Staatsanwaltes während der Amtsdauer nach einer klar festgelegten Reihenfolge Verschiebungen der Wahlstellen vorgenommen werden. Aber in Anbetracht der Tatsache, dass im Bezirk Zürich immerhin acht Wahlstellen und im Bezirk Hinwil eine abgebaut werden müssen, erscheint diese Frist zu knapp. Es dürfte einem im Bezirk Zürich oder Hinwil bekannten und verankerten Staatsanwalt innert so kurzer Zeit nicht ohne Weiteres gelingen, sich in einem anderen Bezirk den dortigen Stimmberechtigten zur Wahl zu stellen, vor allem da im Bezirk die Verteilung der Wahlstellen auf die verschiedenen politischen Parteien berücksichtigt werden muss. Die Justizkommission stellt daher den Antrag, die vorgeschlagene Zuteilung erst im Hinblick auf die

Amtsdauer mit Beginn im Jahr 2013 definitiv umzusetzen. Bis dahin dürften wohl mit der sinnvollen Regelung der Verschiebungen während der laufenden Amtsdauer schon einige Wahlstellen auf Grund natürlicher Fluktuation verschoben sein.

Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Die Justizkommission beantragt dem Kantonsrat, auf Grund der genannten Überlegungen der Vorlage [4423a](#) zuzustimmen.

#### *Eintreten*

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

#### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

*I., II., III., IV., V., VI., VII. und VIII.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 152 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage [4423a](#) gemäss Antrag der Justizkommission zuzustimmen.**

Das Geschäft ist erledigt.

### **9. Gesetz über die Volkswahl der Mitglieder der Arbeitsgerichte und der Mietgerichte**

Antrag des Regierungsrates vom 22. August 2007 und gleich lautender Antrag der KJS vom 31. Januar 2008 [4430](#)

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich), Präsident der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS):* Die Kommission hat den Antrag der Regierung vom 22. August 2007 in Anwesenheit von Regierungsrat Markus Notter an ihrer Sitzung vom 6. Dezember 2007 beraten und am 31. Januar 2008 darüber Beschluss gefasst. Die Kommis-

sion hat den Antrag der Regierung einstimmig und unverändert übernommen. Auslöser der Vorlage ist die neue Kantonsverfassung, die seit dem 1. Januar 2006 in Kraft ist. Artikel 75 Absatz 2 der Kantonsverfassung bestimmt nämlich, dass die Mitglieder der nicht gesamtkantonal zuständigen Gerichte von den Stimmberechtigten gewählt werden müssen. Das ist eine zwingende Bestimmung der Kantonsverfassung. Die Beisitzer der Mietgerichte und der Arbeitsgerichte wurden bisher nicht vom Volk gewählt. Sie wurden von Mieter- und Hauseigentümer- respektive Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden vorgeschlagen. Die Beisitzer der Mietgerichte wurden von den Bezirksgerichten gewählt. Die Beisitzer der Arbeitsgerichte, welche nur in den Städten Zürich und Winterthur bestehen, wurden von den Parlamenten der jeweiligen Stadt gewählt. Bei den Beisitzerinnen und Beisitzern handelt es sich ebenfalls um Richterinnen und Richter im Sinne der Kantonsverfassung. Neu müssen diese aber von den Stimmberechtigten gewählt werden. Die Gesamterneuerungswahlen finden in diesem Jahr statt, da die Amtsdauer der Bisherigen abläuft. Gemäss der Vorlage werden die bisherigen Wahlorgane bei den Mietgerichten, also die Bezirksgerichte, und bei den Arbeitsgerichten die Stadtparlamente die Wahlvorschläge zuhanden des Volkes formulieren. Die paritätische Zusammensetzung der Miet- und Arbeitsgerichte wird durch je einen Vorschlag pro Interessenseite sichergestellt. Die Wahlvorschläge können auch ergänzt werden. Wenn keine ergänzenden Wahlvorschläge innert Frist nach der Publikation des Wahlvorschlags eingereicht werden, gelten die Kandidierenden als in stiller Wahl gewählt. Ansonsten wird ein Wahlgang durchgeführt.

Eine weiter gehende Änderung des Wahlsystems ist für die kommende Amtsdauer nicht angezeigt. Im Jahr 2010 treten voraussichtlich die beiden eidgenössischen Prozessordnungen, die Strafprozessordnung und die Zivilprozessordnung in Kraft. Diese werden Auswirkungen auf die gesamte Gerichtsorganisation im Kanton Zürich haben. Bis ins Jahr 2011 muss die Gerichtsorganisation zudem an die neue Kantonsverfassung angepasst werden. Die Vorarbeiten dazu sind am Laufen. Es wird im Rahmen der Beratung der künftigen Gerichtsorganisation und der Frage der Fortführung der Arbeits- und Mietgerichte der gegebene Zeitpunkt kommen, über das diesbezügliche Wahlprozedere grundsätzliche Überlegungen anzustellen.

Die Bestimmungen des vorliegenden Antrags über die Miet- und Arbeitsgerichte gehen im Übrigen anders lautenden Bestimmungen des



Gerichtsverfassungsgesetzes im Sinne einer «lex specialis» und einer «lex posterior» vor. Im Gerichtsverfassungsgesetz wird aus den genannten Gründen zurzeit auf eine Revision verzichtet, da eine umfassende Revision in absehbarer Zeit erfolgen wird. Mit der Änderung des Beschlusses über das Arbeitsgericht Zürich wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der Bezirk Dietikon ab 1. Juli 2008 über ein eigenes Bezirksgericht verfügt. Damit endet zwingend auch die Zuständigkeit des Arbeitsgerichts Zürich für die Gemeinden des Bezirks Dietikon. Es ist auf Paragraph 8 des Gerichtsverfassungsgesetzes hinzuweisen, nach welcher Bestimmung der Kantonsrat auf Antrag einer oder mehrerer Gemeinden für deren Gebiet ein Arbeitsgericht einführen kann. Aus dem Bezirk Dietikon ist auf Nachfrage hin kein solcher Antrag eingegangen. Das Arbeitsgericht Zürich wird künftig also nur noch für das Gebiet der Stadt Zürich zuständig sein.

Wie Sie also erkennen können, handelt es sich um eine zwingende Anpassung an die neue Kantonsverfassung. Die Anpassung bezweckt, dass das Wahlverfahren sich möglichst nahe am bisherigen Verfahren orientiert bis zur bald ins Haus stehenden Gesamtrevision der Gerichtsorganisation im Kanton Zürich.

Die Kommission beantragt Ihnen daher einstimmig, auf die Vorlage einzutreten. In der Detailberatung habe ich keine besonderen Bemerkungen, da ich bereits zum Eintreten das Wesentliche ausgeführt habe und ich im Übrigen auf die Weisung der Regierung zu den unveränderten Bestimmungen hinweise. Besten Dank.

*Bruno Walliser (SVP, Volketswil):* Im Auftrag der SVP-Fraktion

*stelle ich Ihnen den Rückweisungsantrag.*

Die Umsetzung der paritätischen Zusammensetzung ist schlicht nicht möglich. Die Vorlage muss zurückgewiesen werden. Die Verfassung ist dementsprechend anzupassen. Dankeschön.

*Regierungsrat Markus Notter:* Ich bin etwas überrascht über diesen Rückweisungsantrag und insbesondere auch über die Begründung. Wir haben, glaube ich, in der Kommission dargelegt, dass, wenn wir uns am bisherigen Verfahren möglichst anlehnen, auch Gewähr geboten ist, dass die jeweils paritätische Zusammensetzung Mieter und

Vermieter, Arbeitgeber und Arbeitnehmer gewährleistet ist. Es ist mir nicht einsichtig, weshalb bis anhin die Bezirksgerichte dies als Wahlorgan tun konnten, es jetzt aber als Wahlvorschlag nicht mehr sicherstellen könnten. Es ist mir auch schleierhaft, weshalb der Gemeinderat der Stadt Zürich das bis anhin tun konnte, als er noch Wahlorgan war, und jetzt, als Wahlvorschlagsorgan, er das nicht mehr tun könnte. Es ist klar, die Wahlvorschläge werden publiziert nach Arbeitgeber und Arbeitnehmer je unterschiedlich. Und wenn jemand dann weitere Vorschläge machen will, dann muss man entsprechende Listen drucken. Dann weiss der oder die Stimmberechtigte, ob er oder sie jemanden als Arbeitgeber- oder als Arbeitnehmersvertreter wählen will. Aber es wäre dann natürlich eine Urnenwahl, und Wahlen haben es so in sich. Man weiss natürlich nicht genau, wer gewählt wird, aber man weiss, wer wählt und in welche Funktion gewählt wird. Und das ist hier sichergestellt. Mir ist schleierhaft, wieso das nicht funktionieren sollte!

#### *Eintreten*

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

#### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

##### *I.*

#### *§§ 1, 2, 3 und 4*

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet am 14. April 2008 statt. Dann befinden wir auch über Ziffer römisch 2 und Teil B der Vorlage.

Bruno Walliser hat den Antrag auf Rückweisung gestellt. Wir stimmen heute über diesen Rückweisungsantrag ab.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat lehnt den Rückweisungsantrag von Bruno Walliser mit 117 : 49 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) ab.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **10. Menschenhandel und Zwangsprostitution**

Interpellation von Julia Gerber (SP, Wädenswil), Katharina Prelicz (Grüne, Zürich) und Johannes Zollinger (EVP, Wädenswil) vom 19. Juni 2006

KR-Nr. [176/2006](#), RRB-Nr. 1168/16. August 2006

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Im Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe Menschenhandel zuhanden des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes (2001) wird davon ausgegangen, dass jährlich rund 1500 bis 3000 Frauen als Opfer von Menschenhändlern in die Schweiz gelangen. Anzeigen wegen Menschenhandel werden jedoch durchschnittlich nur 30 pro Jahr registriert. Zu Verurteilungen kommt es äusserst selten. Die Dunkelziffer ist also sehr hoch.

Im Juni 2008 werden die Fussball-Europameisterschaften in der Schweiz und in Österreich durchgeführt. Die Fussball-EM ist nach der Sommer-Olympiade und der Fussball-WM das dritte Sportereignis mit höchster Publikumswirkung weltweit. Die vielen überwiegend männlichen Gäste werden sich nicht nur in den Stadien vergnügen. Wie Erfahrungen beispielsweise an der Euro 04 in Portugal zeigen, führen grosse Sportanlässe auch zu einer erhöhten Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen. Da die freiwillige Prostitution die grosse Nachfrage nicht decken dürfte und weil es ein profitables Geschäft ist, muss davon ausgegangen werden, dass Frauen während der Euro 08 noch mehr als sonst – meist aus dem osteuropäischen Raum, aber auch aus Lateinamerika, Asien und Afrika – als Opfer von Menschenhändlern in der Schweiz zur Prostitution gezwungen werden. Wir meinen, dass der Kanton Zürich zusammen mit dem Bund gegen diese Menschenrechtsverletzungen vorgehen sollte.

Wir bitten den Regierungsrat um folgende Auskünfte und Stellungnahmen:

1. Wie kann festgestellt werden, ob es sich um Zwangsprostitution handelt?

2. Wohin bringt die Polizei eine Frau, wenn sie annehmen muss, dass die Frau zur Prostitution gezwungen wird?
3. Wie lässt sich verhindern, dass eine misshandelte Frau durch die behördlichen Verfahren zusätzlich traumatisiert wird?
4. Wie kann verhindert werden, dass die Opfer unter fremdenpolizeilichen Massnahmen zu leiden haben (Stichwort Ausweisung)?
5. Werden Opfer von Menschenhandel bei illegalem Aufenthalt oder unbewilligter Erwerbsarbeit angezeigt und bestraft oder wird von einem Strafverfahren abgesehen (Entkriminalisierung der Opfer)?
6. Welche Massnahmen können ergriffen werden, um Opfer und Zeuginnen während und ausserhalb eines Strafprozesses vor Repressalien durch die Täter zu schützen?
7. Wie gedenkt der Regierungsrat auf das Thema der Zwangsprostitution an der Euro 08 aufmerksam zu machen?
8. Was unternimmt der Kanton Zürich grundsätzlich gegen Zwangsprostitution und Menschenhandel?
9. Wohin können sich Frauen wenden, wenn sie Opfer von Zwangsprostitution sind, und wie gedenkt der Regierungsrat die Frauen darüber zu informieren?
10. Gedenkt der Regierungsrat, finanzielle Ressourcen für die Information und Beratung von Opfern zur Verfügung zu stellen?
11. Könnte sich der Regierungsrat vorstellen, die Freier für das Thema Zwangsprostitution zu sensibilisieren und zu verantwortungsvollem Handeln zu motivieren?

Der *Regierungsrat* nimmt auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt Stellung:

Die Bekämpfung von Menschenhandel und Zwangsprostitution erfordert, dass die beteiligten kantonalen und eidgenössischen Stellen (Polizei, Justiz, Migrationsbehörden, Opferberatungsstellen) eng zusammenarbeiten. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement hat deshalb per 1. Januar 2003 eine aus Vertretungen der betroffenen eidgenössischen Departemente und der Kantone zusammengesetzte Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM) eingesetzt. Die KSMM koordiniert Vertretungen des Bundes in nationalen und internationalen Fachgremien. Unter ihrer Leitung hat eine Expertengruppe aus Bund, Kantonen und Nichtregierungsor-

ganisationen im November 2005 einen Leitfaden mit dem Titel «Kooperationsmechanismen gegen Menschenhandel» erarbeitet. Dieser verschafft einen Überblick über die Instrumente zur Bekämpfung des Menschenhandels. Darin enthalten sind auch Informationen und Empfehlungen zu möglichen Formen der Zusammenarbeit zwischen den mit Menschenhandel und Menschenschmuggel befassten Stellen sowie Hinweise bezüglich Rückkehr-, Rehabilitations- und Reintegrationshilfen.

Im Kanton Zürich wurde erstmals für die Schweiz ein Kooperationsmechanismus zur Bekämpfung von Menschenhandel eingerichtet. Auf Initiative des Fraueninformationszentrums für Frauen aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa (FIZ) in Zürich wurde 2001 ein fachübergreifender «Runder Tisch Menschenhandel» ins Leben gerufen. An diesem runden Tisch sind neben dem FIZ die Strafverfolgungsbehörden, die Kantons- und die Stadtpolizei Zürich, das Migrationsamt, die Kantonale Opferhilfestelle, die Gleichstellungsbeauftragten von Stadt und Kanton Zürich und die Geschäftsstelle der KSMM vertreten. Im Rahmen dieser Arbeitsgruppe konnten der Informationsfluss und die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen verbessert und die Abläufe geregelt werden.

Zu Frage 1:

Für die Polizei ist es jeweils schwierig zu erkennen, ob die Tatbestände der Förderung der Prostitution gemäss Art. 195 des Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) oder des Menschenhandels gemäss Art. 196 StGB erfüllt sind. Die Polizei kontrolliert zwar einschlägige Etablissements mit einer gewissen Regelmässigkeit. Dabei werden die dort arbeitenden potenziellen Opfer befragt, doch erstatten diese kaum je Anzeige und verneinen regelmässig, ihre Dienstleistungen unfreiwillig auszuüben. Die Opfer werden praktisch immer von den Tätern angewiesen, wie sie bei den Strafverfolgungsbehörden auszusagen haben. Der Umgang mit derartigen Opfern bedingt nicht nur Fingerspitzengefühl, sondern auch gesicherte Kenntnisse des Sexmilieus und seiner Mechanismen. Deutet eine Sachlage oder eine Aussage einer Person auf Menschenhandel oder Förderung der Prostitution hin, werden weitere Befragungen deshalb wenn immer möglich von Spezialistinnen und Spezialisten der Kantons- oder Stadtpolizei Zürich unter Federführung einer spezialisierten Staatsanwältin oder eines spezialisierten Staatsanwalts durchgeführt. Besteht ein – wenn auch noch – vager Verdacht, wird anlässlich der Einvernahmen versucht, anhand spezifi-

scher Merkmale (Art und Weise sowie Hintergründe der Einreise, finanzielle Mittel, Spuren von Misshandlung, Verhaltensauffälligkeiten, Arbeitssituation usw.) die Hintergründe zu klären und die betroffenen Personen als Opfer von Menschenhandel oder Förderung der Prostitution zu erkennen.

Die Zuständigkeit zur Führung sämtlicher grösserer Verfahren von Menschenhandel liegt für den ganzen Kanton bei einer in diesem Bereich spezialisierten Staatsanwältin der Staatsanwaltschaft II (Betäubungsmittel und organisierte Kriminalität) (Weisungen der Oberstaatsanwaltschaft für die Untersuchungsführung, Ziffer 13.6 / 3.3 S. 30).

Zu Frage 2:

Ist ein Verfahren bereits eröffnet, bringt die Polizei im Einvernehmen mit der Staatsanwaltschaft das Opfer mit seinem Einverständnis in die Obhut des FIZ oder bei nicht vom Menschenhandel betroffenen Frauen auch zu anderen Opferberatungsstellen. Vor Verfahrenseröffnung zieht die Polizei das FIZ selbstständig bei. Das FIZ organisiert die auf den Einzelfall zugeschnittene Unterbringung in Frauenhäusern, Notwohnungen, Pensionen usw. sowie die soziale, rechtliche und gesundheitliche Betreuung.

Zu Frage 3:

Das Opferhilfegesetz (OHG; SR 312.5) und die Strafprozessordnung (StPO; LS 321) enthalten zum Schutze der Opfer verschiedene Regelungen, die eine so genannte sekundäre Viktimisierung verhindern sollen. Die genannten Bestimmungen gelten allerdings ausschliesslich im Strafverfahren und nicht in anderen, verwaltungsrechtlichen Verfahren wie zum Beispiel in fremdenpolizeilichen Verfahren. Zu den spezifischen opferrechtlichen Schutzrechten gehören etwa die Möglichkeit, die Personalien des Opfers gegenüber dem Angeschuldigten geheim zu halten, das Recht auf Vermeidung einer Gegenüberstellung mit dem Angeschuldigten, das Recht, Fragen zur Intimsphäre nicht beantworten zu müssen, das Recht, sich an Befragungen von einer Vertrauensperson begleiten zu lassen, und das Recht auf Ausschluss der Öffentlichkeit bei der Gerichtsverhandlung. Die durch eine Straftat in ihrer sexuellen Integrität verletzten Opfer können ausserdem verlangen, durch eine Person gleichen Geschlechts befragt zu werden. Opfer von Zwangsprostitution und Menschenhandel werden daher in von der Kantonspolizei geführten Verfahren durch Mitarbeiterinnen des Fachdienstes Sexualdelikte/Kindesschutz befragt und betreut. Diese verfü-

gen über eine besondere Ausbildung für die Durchführung solcher Befragungen. Die enge Zusammenarbeit mit spezialisierten Opferhilfestellen ermöglicht den Funktionären von Polizei und Staatsanwaltschaft zudem, den spezifischen Bedürfnissen der einzelnen Opfer gerecht zu werden. Auf diese Weise können die Befragenden bei der Begegnung mit den Opfern insbesondere auf Traumatisierungsgrad und -stadium Rücksicht nehmen.

Zu Frage 4:

Das Bundesamt für Migration hat am 25. August 2004 ein Rundschreiben an die kantonalen Ausländer- und Arbeitsmarktbehörden betreffend Aufenthaltsregelung für Opfer von Menschenhandel gerichtet. Dieses befasst sich mit den diesbezüglichen aufenthaltsrechtlichen Fragen. Melden Polizei und/oder Staatsanwaltschaft dem Migrationsamt, dass es sich bei einer widerrechtlich anwesenden ausländischen Person um ein Opfer des Menschenhandels handeln könnte, und ist diese Person bereit, mit den Behörden zusammenzuarbeiten, stellt das Migrationsamt sicher, dass die Person sich so lange in der Schweiz aufhalten kann, wie die Strafverfolgungsbehörden auf ihre Teilnahme im Prozess angewiesen sind. Sind die behördlichen Ermittlungen wegen Verdachts auf Menschenhandel abgeschlossen bzw. ist es nicht mehr notwendig, dass das Opfer des Menschenhandels persönlich anwesend ist, hat dieses auf diesen Zeitpunkt hin grundsätzlich die Schweiz zu verlassen, wenn es nicht zur ständigen Wohnsitznahme in der Schweiz berechtigt ist. Vorbehalten bleiben in Ausnahmefällen Tatbestände nach Art. 13 lit. f oder 36 der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (SR 823.21; schwer wiegender persönlicher Härtefall) oder nach Art. 14a des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SR 142.20; vorläufige Aufnahme wegen Unzulässigkeit, Unzumutbarkeit oder Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzugs). Diese werden auf Antrag der betroffenen Person vom Migrationsamt bzw. den zuständigen Bundesbehörden geprüft.

Während des Strafverfahrens findet sodann ein reger Austausch zwischen der Staatsanwaltschaft und dem FIZ statt. Der Sinn dieses Austausches liegt darin, für das Opfer eine möglichst gute Lösung zu finden. Diese kann durchaus auch in einer Rückkehr ins Heimatland liegen. Es muss deshalb im Rahmen eines so genannten Risk-Assessments geprüft werden, mit welchen Gefahren eine solche

Heimkehr verbunden wäre. Viele Opfer wünschen nämlich ausdrücklich, wieder in ihre Heimat zurückzukehren.

Zu Frage 5:

Opfer von Menschenhandel werden wegen illegaler Einreise, widerrechtlichen Aufenthalts oder anderer Straftaten häufig in einem Zeitpunkt angezeigt, in dem sie noch nicht als Opfer von Menschenhandel erkennbar sind. Sofern die ausgesprochenen Strafen noch nicht rechtskräftig sind, werden diese Fälle beim für Menschenhandel zuständigen Staatsanwalt zusammengeführt und die Verstöße gegen die ausländerrechtlichen Bestimmungen werden in eindeutigen Fällen von Menschenhandel später in der Regel eingestellt. Dies bedingt, dass die Polizei rechtzeitig mit dem Staatsanwalt Kontakt aufnimmt und die Akten direkt an diesen überweist. Die Identifizierung als Opfer von Menschenhandel führt jedoch nicht ohne Weiteres zu einer Strafbefreiung. Vielmehr sind jeweils die konkreten Hintergründe zu klären (erfolgte die Einreise völlig freiwillig, ohne Druck, mit [noch] Entscheidungsfreiheit; wurden die Opfer eingeschleust unter Abnahme der Papiere usw.). Je nach «Eigenverantwortlichkeit» der Opfer kann eine allfällige Bestrafung für die von ihnen begangenen Straftaten nicht grundlegend ausgeschlossen werden.

Zu Frage 6:

Bezüglich der möglichen Massnahmen im Rahmen eines Strafverfahrens kann vorab auf die Beantwortung der Frage 3 verwiesen werden. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang, dass der Aufenthaltsort von aussagewilligen Opfern der Täterschaft nicht bekannt wird. Die Bemühungen der Strafverfolgungsbehörden laufen sodann dahin, dass mit den Behörden in den Herkunftsländern eng zusammengearbeitet wird. Die Täter oder ihre Hintermänner weilen oft in ihrem Heimatland und können von den hiesigen Behörden nur schwer belangt werden. Durch die Zusammenarbeit mit den ausländischen Partnern soll erreicht werden, dass die Bedrohungssituation für die Opfer durch die strafrechtliche Verfolgung der Täter beseitigt wird. Bei der Opferhilfe richtet sich das Augenmerk hauptsächlich auf die Unterstützung des einzelnen Opfers bei der Verarbeitung der Straftat bzw. auf die Verhinderung einer weiteren Traumatisierung durch das Strafverfahren. Gestützt auf das Opferhilfegesetz besteht indessen kein Anspruch auf Beratung und Hilfe bezüglich sonstiger nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Straftat stehender Lebensumstände des Opfers. Es kann deshalb nur beschränkt Schutz vor Repressalien geleistet



werden. So können im Rahmen der Soforthilfe, d.h. in einem zeitlich beschränkten Rahmen, Notunterkünfte vermittelt und finanziert werden. Sowohl längerfristige Schutzmassnahmen als auch notwendige Lebenshaltungskosten, z.B. weil ein Opfer sich wegen des Strafverfahrens noch länger in der Schweiz aufhalten muss, können nicht von der Opferhilfe finanziert werden. Insbesondere durch das FIZ wird, sofern dies möglich ist, versucht, die Opfer aus ihrem (Täter-)Umfeld herauszulösen, sei dies durch Unterbringung in geheime Unterkünfte, durch Aufbau eines anderen sozialen Netzes und durch teilweise intensive Betreuung.

Zu Frage 7:

Schon im jetzigen Zeitpunkt besteht eine Arbeitsgruppe Euro 08 mit Vertretern der Strafverfolgungsbehörden und der Kantons- und der Stadtpolizei Zürich, die zum Ziel hat, Massnahmen und Strategien zur Durchführung einer möglichst gewaltlosen Euro 08 zu entwickeln. Im Rahmen dieser Arbeitsgruppe wird auch die Problematik Menschenhandel/Zwangsprostitution angegangen und werden die zu ergreifenden Massnahmen diskutiert. Dabei dürften namentlich die entsprechenden Erfahrungen während der Fussball-Weltmeisterschaft in Deutschland in die Beurteilung mit einbezogen werden.

Eine weitere Massnahme dürfte in einer im Vorfeld der Euro 08 verstärkten Öffentlichkeitsarbeit und der damit einhergehenden Sensibilisierung für die Thematik liegen. Eine solche wäre allenfalls zusammen mit dem FIZ, das bereits heute allgemein zur Sensibilisierung für die Thematik Menschenhandel immer wieder an die Öffentlichkeit tritt, anzugehen. Im Rahmen der Fussball-Weltmeisterschaft in Deutschland wurden diesbezüglich die Kampagne des Deutschen Frauenrates «abpfiff – Schluss mit Zwangsprostitution», die Aktion «Rote Karte für sexuelle Ausbeutung bei der WM 2006» von SOLWODI (Solidarity with Women in Distress) sowie die von der Frankfurter Fachberatungsstelle FIM – Frauenrecht ist Menschenrecht – initiierte Kampagne «Stoppt Zwangsprostitution» durchgeführt. Erste vorläufige Auswertungen zeigen, dass die Kampagnen erfolgreich waren. Die Internetseite [www.stoppt-zwangsprostitution.de](http://www.stoppt-zwangsprostitution.de) wurde 30'000-mal besucht, Männer und Freier haben sich zum Thema informiert. Über eine Hotline wandten sich Männer an die zuständige Fachberatungsstelle, um konkrete Hinweise auf von Zwang und Gewalt betroffene Frauen in der Prostitution weiterzugeben. Die Kampagnen wurden von Nicht-regierungsratorganisationen eingeleitet und teilweise von der öffentli-

chen Hand (finanziell) unterstützt. Der Bundesrat hat auf die Anfrage Barbara Haering betreffend Massnahmen gegen den internationalen Frauenhandel im Zusammenhang mit der Euro 2008 vom 24. März 2006 erklärt, es bestehe die Möglichkeit, dass der Bund im Sinne einer Anschubfinanzierung gewisse Beiträge leisten könnte, wenn von privater Seite zweckmässige Projekte in Zusammenarbeit mit der «Fussballseite» unterbreitet würden. Diese Beiträge könnten mit Mitteln aus der in der Botschaft zur UEFA Euro 2008 vorgestellten Rubrik «Projekte und Massnahmen in der Schweiz» finanziert werden.

Zu Frage 8:

Grundsätzlich ist bei der Beantwortung dieser Frage auf die bisherigen Ausführungen zu verweisen. Das Problem wurde im Kanton Zürich schon lange erkannt und angegangen. So entstand unter anderem als Ergebnis des 2001 ins Leben gerufenen «Runden Tisches Menschenhandel» eine Kooperationsvereinbarung zur vernetzten und verbesserten Zusammenarbeit der involvierten Stellen, es wurden für diesen Bereich innerhalb der Strafverfolgung spezialisierte Stellen geschaffen, zahlreiche Behördenvertreter aus dem Kanton Zürich haben Einsitz in der KSMM und haben in dieser Funktion bei der Entwicklung des Leitfadens der KSMM massgeblich mitgewirkt.

Zu Frage 9:

Opfer von Zwangsprostitution können sich an eine vom Regierungsrat anerkannte Opferberatungsstelle wenden. Im Kanton Zürich gibt es zurzeit eine allgemeine Beratungsstelle und zehn auf bestimmte Opfer (z.B. Kinder, Frauen) oder bestimmte Delikte (z.B. Sexualdelikte) spezialisierte Beratungsstellen. Eine spezifisch auf die Beratung von Opfern von Frauenhandel ausgerichtete, als Opferberatungsstelle vom Kanton anerkannte Beratungsstelle gibt es allerdings nicht. Das FIZ führt eine spezialisierte Beratungsstelle für Opfer von Menschenhandel (FIZ Makasi).

Die Strafverfolgungsbehörden informieren die Opfer über die Beratungsstellen und übermitteln die Personalien der Opfer einer solchen Stelle, wenn das Opfer dies nicht ablehnt. Die Polizei verwendet für die Meldung der Personalien an eine Opferberatungsstelle ein standardisiertes Formular. Auf diesem sind allerdings lediglich die vom Regierungsrat anerkannten Beratungsstellen aufgeführt. Gemäss einer im Rahmen des «Runden Tisches Menschenhandel» abgeschlossenen Vereinbarung weist die Polizei – neben einer allgemeinen Information zur Opferhilfe und zu den anerkannten Opferberatungsstellen – Opfer

von Frauenhandel ausdrücklich auf das spezialisierte Angebot des FIZ Makasi hin. In der Praxis ist es denn auch so, dass Opfer von Frauenhandel/Zwangsprostitution in der Regel vom FIZ Makasi beraten und begleitet werden.

Zu Frage 10:

Es ist dazu auf die bisherigen Ausführungen zu verweisen, insbesondere auf die Beantwortung der Fragen 7 bis 9.

Zu Frage 11:

Gestützt auf den Umstand, dass viele Opfer mit Hilfe von Freiern entweder Anzeige bei der Polizei machen oder aber ans FIZ gelangen, wäre eine weitere Sensibilisierung der Freier sicher sinnvoll. Durch verstärkte Öffentlichkeitsarbeit (in Zusammenarbeit mit dem FIZ und anderen im Sex-Milieu tätigen Stellen) wäre dies verhältnismässig einfach zu bewerkstelligen, weshalb dies näher zu prüfen ist.

*Julia Gerber (SP, Wädenswil):* Jelena – sie ist 20 und arbeitet in der Schweiz als Prostituierte. Sie war 17, als sich die junge Russin als das älteste von vier Kindern aus ärmlichen Verhältnissen auf den Weg in die Schweiz machte. Im Gepäck hatte sie die Zusicherung auf Arbeit als Hotelassistentin in einem Zürcher Hotel. Der Ausbruch aus der Armut schien ihr sicher und ihre Freundinnen bewunderten und beneideten sie sehr. Dass der Agent, der sie angeheuert hatte, auch bereit war, die horrenden Vermittlungsgebühren vorzuschüssen, verstand sie als Geste eines Freundes. Mit der Arbeit in der Fremde würde sie diese Schulden rasch tilgen können. Und bei einem sparsamen Leben würde sie auch in der Lage sein, der zurückgebliebenen Familie in Zukunft regelmässig einen kleinen Beitrag zu übermitteln.

Das Hotel im fremden Land entpuppte sich als einschlägiges Etablissement und die Hotelassistentin hatte in erster Linie die sexuellen Bedürfnisse der Gäste zu bedienen. Der im Vertrag in Aussicht gestellte Lohn wird ihr nicht ausbezahlt. Schliesslich erhalte sie Kost und Logis, und die Gebühr von 3000 Euro, die der Betreiber des Etablissements für sie bezahlt hatte, müsse auch noch abbezahlt werden. An eine Rückreise war nicht zu denken. Woher das Geld für die Fahrkarte nehmen? Überdies hatte ihr der Chef die Reisepapiere zur sicheren Verwahrung abgenommen. Würde ihr die Polizei helfen können? Weil Jelena inzwischen realisiert hat, dass sie illegal in die Schweiz geschleust worden ist, befürchtet sie, direkt in ihre Heimat zurückge-

schaft zu werden; zurück in die Armut, gestempelt als Hure. Niemals! Zudem fürchtet sie Racheakte der Händler.

So wie Jelena geht es vielen anderen Frauen. Laut einer Studie werden jährlich 700'000 bis zwei Millionen Frauen, Mädchen und Knaben Opfer von Menschenhandel. Und jährlich kommen rund 120'000 bis 250'000 Frauen und Mädchen auf die europäischen Märkte. Die Opfer werden mit falschen Versprechungen in Länder gelockt, die sie nicht kennen. Weil sie die hohen Vermittlungsgebühren nicht zahlen können, sind sie dann auch an die Menschenhändler gebunden, die ihnen auch gleich noch die Papiere abnehmen. Dann werden die Opfer unter psychischer oder körperlicher Gewaltandrohung gefügig gemacht und zur Prostitution oder zur Zwangsarbeit gezwungen und darin festgehalten.

Die Gewinne aus diesem menschenverachtenden Geschäft, die in Europa auf 7 bis 14 Milliarden Dollar geschätzt werden, landen bei den Herren der Sexindustrie, von der international agierenden Menschenhändler-Mafia bis zu lokalen Zuhältern. Der Menschenhandel zählt neben dem Waffen- und Drogenhandel zu den lukrativsten kriminellen Geschäften in Europa und weltweit. Den Preis bezahlen die betroffenen Menschen, meist Frauen und Kinder, auf der Suche nach einer Zukunft für sich und ihre Familien. Für sie bieten unsere Gesetze leider keinen Schutz. Sie sind rechtlos und werden oft als Sklavinnen behandelt, ohne dass die breite Öffentlichkeit von diesen gravierenden Menschenrechts- und Freiheitsverletzungen weiss; und das, obwohl es sich nicht um Einzelfälle handelt.

In der Schweiz erleben nach Schätzungen des Bundesamtes für Justiz jährlich 2200 bis 3700 Frauen ein ähnliches Schicksal wie Jelena, im Versteckten und unbemerkt. Opfern von Menschenhandel und Zwangsprostitution nützt die moralische Verurteilung von Prostitution ebenso wenig wie deren Kriminalisierung. Zentral ist, dass Frauen und Freier umfassend über die Menschenrechte informiert sind und dass sie ihre Handlungsmöglichkeiten kennen. Das grosse Problem ist nämlich, dass die Frauen bei uns oft nicht als Opfer von Menschenhandel erkannt, anerkannt und unterstützt werden. Sie können heute in der NZZ ein Beispiel dazu lesen. Meist werden sie wegen Verstössen gegen Einwanderungs- und Arbeitsmarktgesetze als Täterinnen behandelt und möglichst gleich abgeschoben. Den betroffenen Frauen bleibt wenig Spielraum. Sie müssen innert kürzester Zeit glaubhaft versichern können, dass sie Opfer von Menschenhandel sind. Oder sie

müssen innert kürzester Zeit Klage einreichen können. Opfer von Frauenhandel bräuchten dringend Schutz und Unterstützung. Der Opfer- und der Zeuginnenschutz in der Schweiz sind zwar im neuen Ausländergesetz vorhanden, doch in viel zu unverbindlicher Form. Auch die aktive polizeiliche Bekämpfung des Menschenhandels lässt noch zu wünschen übrig. Es wird zu wenig getan, obwohl es allen Regierungen in Herkunfts-, Transit- und Konsumländern bekannt ist, dass das Verbrechen des Frauenhandels niemals national, sondern nur durch internationale Zusammenarbeit bekämpft werden kann. Dazu fehlen jedoch nicht nur die Mittel, sondern vielfach auch der politische Wille.

Um diesen politischen Willen zu stärken und die Behörden zu sensibilisieren, nutzt die Kampagne gegen Frauenhandel Euro 08 eben die Euro 08. Menschen jeden Alters und jeden Geschlechts und aus allen Schichten sollen auf diese Verbrechen gegen die Menschlichkeit aufmerksam gemacht werden. Das Motto ist «Prävention statt Warnung, Information statt Anklage». Es geht nicht darum, jemandem das Fest zu vermiesen, aber die Öffentlichkeit soll auf das Ausmass und die Auswirkungen dieser Menschenrechtsverletzungen aufmerksam gemacht werden. Neben den visuellen Informations- und Präventionsspots und der Internet-Präsenz – ich erinnere an die Webseite [www.verantwortlicherfreier.ch](http://www.verantwortlicherfreier.ch) – wendet sich die Kampagne über Frauenhandel eben auch an die Regierungen in den Kantonen. In diesem Kontext steht unsere Interpellation.

Die Antwort des Regierungsrates ist erfreulich. Der Kanton hat das Problem erkannt und bereits 2001 einen runden Tisch einberufen. Ungeschminkt bestätigt die Regierung, dass es schwierig ist, Menschenhandel zu erkennen und entsprechende Schutzmassnahmen einzuleiten. Klar wird aus den Ausführungen des Regierungsrates auch, dass bei der Identifizierung von Menschenhandel ein grosser Ermessensspielraum besteht und dass eine enge und reibungslose Zusammenarbeit mit allen involvierten Behörden zentral ist. Daher noch einmal ein grosses Lob für den runden Tisch, der eben im Kanton Zürich bereits im Jahr 2001 ins Leben gerufen wurde. Was uns heute nun interessiert, ist, wie der Stand der Arbeit ist, wie der runde Tisch wirkt und einfach wie das so läuft.

In diesem Sinne warte ich gespannt auf die Ausführungen von Regierungsrat Markus Notter und danke Ihnen allen für die grosse Aufmerksamkeit für ein sehr zentrales Thema.

*Katharina Prelicz (Grüne, Zürich):* Menschenhandel und Zwangsprostitution gehören zu den übelsten und menschenverachtendsten Verbrechen, die wir überhaupt kennen. Menschenhandel und Zwangsprostitution – wir haben die Zahlen von Julia Gerber gehört – ist eines der lukrativsten Geschäfte weltweit überhaupt – mit MilliardenGewinnen. Betroffen sind Kinder. Sie werden entführt und für wenige Franken verkauft, sei das für Adoption, sei das für Kinderarbeit oder eben auch für Zwangsprostitution. Betroffen sind Erwachsene, die unter anderem mit Versprechen auf ein besseres Leben und auf Wohlstand angeheuert werden. Auch da haben wir von Julia Gerber eine Geschichte gehört; eine Geschichte, die zeigt, wie das so läuft. Im Hintergrund – das wissen wir auch – steckt unter anderem Krieg, steckt Unterdrückung, aber eben auch schlicht und einfach ein Leben in bitterer Armut. Und die Not dieser Familien wird masslos ausgenützt.

Die Einreise nach Europa läuft via Schlepper, und den Menschen wird gesagt, es sei selbstverständlich alles legalstens und sie erhielten hier eine tolle Arbeit, mit der sie die Familie zu Hause unterstützen können. Es gilt also, alles zu tun, um Menschenhandel und Zwangsprostitution im Idealfall verhindern zu können oder zumindest energisch dagegen vorzugehen, einerseits gegen die Täter. Und insofern freut mich auch die Antwort des Regierungsrates, man scheint sich des Problems bewusst zu sein. Man hat den Runden Tisch einberufen auf Anregung des FIZ. Aber auf der anderen Seite wäre auch eine gute Betreuung der Opfer wichtig. Hier zeigt sich auch die grosse Diskrepanz in der Antwort des Regierungsrates. Wenn sich ein Opfer outet, droht ihm die Ausweisung oder zumindest eine Strafe, da selbstverständlich keine reguläre Arbeits- beziehungsweise Aufenthaltsbewilligung vorliegt. Natürlich heisst es dann so schön «Es wird die Suche nach der bestmöglichen Lösung angestrebt». Wenn die Frau nach Hause möchte und das auch kann, okay. Was aber, wenn sie das nicht kann, und nicht einmal in erster Linie, weil sie von der Regierung ihres Landes bedroht wäre, sondern weil sie nicht mehr in die Familie aufgenommen wird, weil ihr auch durch die Nachbarschaft oder durch die Familie Gefahr droht, weil sie die Ehre der Gesamtfamilie «beschmutzt» hat?

Der Passus der Eigenverantwortlichkeit tönt hier ziemlich zynisch, denn die Freiwilligkeit war zu Hause vielleicht schon so, weil etwas ganz anderes versprochen wurde, als sich hier dann zeigt. Die Freiwill-

lichkeit kann in diesem Zusammenhang dann nicht mehr als Thema gebracht werden.

Selbstverständlich wird an einem Fest oder an einer Sportveranstaltung wie der Euro 08 der Menschenhandel noch zunehmen, wird die Prostitution noch zunehmen. Ich bin deshalb sehr froh um die Kampagnen, die laufen. Wie gesagt, ist das aber nicht das Einzige, was getan werden muss. Es braucht auch eine klare Regelung des Aufenthaltes für betroffene Opfer des Menschenhandels. Es braucht den klaren Sonderstatus, wir haben ihn national noch nicht. Ich bitte aber sehr die Regierung, der Kanton hätte nämlich die Möglichkeit, das so genannte Opportunitätsprinzip hier vermehrt gelten zu lassen. Ich bitte Sie, in diesem Sinne auch zu schauen, dass in Zukunft gerade für die Opfer noch mehr getan wird. Ich danke Ihnen.

*Stefan Dollenmeier (EDU, Rütli):* Schon die freiwillige Prostitution ist im Grunde genommen entwürdigend und menschenverachtend. Für Geld verkauft man sich für kurze Zeit einem Fremden, damit dieser seine sexuellen Triebe befriedigen kann. Die Frau wird wenigstens zeitweise zur Sexsklavin, zum bezahlten Lustobjekt. Noch viel schlimmer muss es den Frauen gehen, die dazu gezwungen werden, und davon gibt es leider auch bei uns viel zu viele, allein in der Schweiz 1500 bis 3000. Für diese Frauen muss es die reinste Katastrophe sein, so gemein, menschenverachtend und erniedrigend ausgeübt und missbraucht zu werden. Julia Gerber hat uns ein eindrückliches Beispiel von Jelena geschildert dazu.

Ich bin froh darüber, dass der Kanton in Zusammenarbeit mit dem Bund und verschiedenen Organisationen sich dafür einsetzt, diesen Menschenhandel und die Zwangsprostitution zu bekämpfen. Bitte, Justizdirektor Markus Notter, geben Sie diesem Anliegen die höchste Priorität. Und Sie, verehrte Pressevertreter, bitte ich: Berichten Sie ausführlich über diese Debatte, damit auch die Bevölkerung für dieses Thema sensibilisiert wird und damit diesem menschenverachtenden Sklaventum unserer Zeit keine Chance gegeben wird. Ich danke Ihnen.

*Silvia Steiner (CVP, Zürich):* Die Interpellationsantwort zeigt die tatsächliche Situation bei der Bekämpfung des Menschenhandels auf. Sie zeigt, wie die Situation im Zürcher Polizei- und Justizalltag aussieht. Im Kanton Zürich gibt es tatsächlich runde Tische. Es gibt sensibili-

sierte Behörden und Lösungen für betroffene Opfer. Aber auch hier ist es eben ein Aber. Anfrage und Antwort beziehen sich auf Opfer, die sich selber als Opfer sehen. Es gibt aber auch andere. Es gibt Opfer, die ihre Zuhälter, Menschenhändler und Ausbeuter als ihre Wohltäter ansehen und ihre eigene Opfersituation verleugnen, weil sie nämlich in diesem Gewerbe so abhängig sind auf Grund der hohen Einkünfte, die sie hier generieren können, dass sie gar nichts anderes tun können, als diese Tätigkeit auszuüben und sich selber einzureden, es sei gut für sie. Diese Frauen werden mit ihrem natürlichen Feind, der Polizei und der Justiz, nicht zusammenarbeiten. Warum auch? Damit sie für die Dauer des Prozesses hier bleiben können oder auch länger, wo sie doch lieber heimkehren würden? Die Zusammenarbeit mit der Polizei lohnt sich nicht. Die Alternative zum Sexgewerbe in unserem Land ist gerade für diese Opfer nämlich nur eine Tätigkeit am Rande des Existenzminimums. Wenn Sie nun wählen müssten, Prostitution oder Putzfrauentätigkeit, und das immer mit einem ganz kleinen Lohn? Da ziehen es die Opfer eben vor, die ehrenrührige Tätigkeit vor der Familie zu verheimlichen, und begeben sich in noch grössere Abhängigkeiten.

Es stimmt nicht – ich muss das bestreiten, Katharina Prelicz –, dass geoutete Opfer ausgeschafft werden. Das ist nicht wahr, sie können bleiben. Auch das neue Ausländergesetz hat wahrscheinlich noch nicht den Weg bis in diesen Ratssaal gefunden. Es ist seit dem 1. Januar 2008 in Kraft und sieht auch vor, dass Opfer von Menschenhandel sogar eine Aufenthaltsbewilligung B erhalten. Auch das gibt es. Wir haben also gesetzliche Grundlagen, wir haben aber auch in unseren Abläufen eigentlich alles darauf eingerichtet, dass man diesen Opfern gerecht werden kann. Aber atmen Sie nicht auf! Es ist nichts in Ordnung. Die Dunkelziffer ist hoch, die Aufklärungsrate ist genau so hoch wie die investierte Arbeit. Es handelt sich um eine reine «Holkriminalität»: Je mehr Ressourcen die Behörden investieren, umso mehr Verfahren können erfolgreich geführt werden. Und nicht alle Verfahren beruhen eben auf Anzeigen der Frauen. Hier müssen wir ansetzen. Es braucht spezialisierte Einheiten, die solch komplexe Verfahren führen können.

Die Ursache kann aber auch damit nicht bekämpft werden. Die Ursache dieses Phänomens ist nämlich das Wohlstandsgefälle. Da hilft kein Runder Tisch und nichts. Solange es verzweifelte Menschen gibt, die als einzigen Ausweg aus ihrer Misere die Prostitution sehen, werden wir Prostituierte und Ausbeuter haben. Also atmen Sie nicht auf,



nehmen Sie das Problem wahr und versuchen Sie zu verstehen, um welches schwierige Deliktsbereiche es sich handelt, und zwar nicht nur während der Euro! Vielen Dank.

*René Isler (SVP, Winterthur):* Auch wenn diese Interpellation in dieselbe Richtung stösst wie die knapp drei Monate später eingereichte Parlamentarische Initiative (338/2006) von praktisch denselben Ratsmitgliedern, so halten wir hier doch fest, dass dem verwerflichen Menschenhandel und der damit oftmals verbundenen Zwangsprostitution mit allen Kräften entgegengetreten werden muss. Wie der Regierungsrat aber richtig feststellt, kann dieser Missbrauch weder zeitlich begrenzt noch punktuell angegangen werden. Es braucht eine breit gefächerte Vernetzung aller Institutionen, sowohl auf Stufe Bund wie Kanton, wissen wir doch, dass oftmals Täterschaft und Geschädigte international und im steten Wechsel auch immer wieder in anderen Kantonen tätig sind. Es steht aber ausser Zweifel, dass es für die Polizei jeweils bei Kontrollen an den einschlägigen Orten stets sehr, sehr schwierig ist, Tatbestände der Zwangsprostitution zu erkennen, zumal es in diesen wahrlich nicht immer seriösen Gewerbe um Geld, ja um sehr viel Geld geht. Vor allem Personen aus Osteuropa drängen seit Jahren unaufhaltsam und in grossen Massen in den einheimischen Markt.

Man darf beziehungsweise muss hier aber auch erwähnen, dass der Kanton Zürich bezüglich der Bekämpfung des Menschenhandels und der damit verbundenen Zwangsprostitution sehr gut arbeitet, sich auch stets verbessert und zudem auch immer über die dafür notwendigen vernetzten Begleitinstitutionen verfügt. So gesehen wird diese Interpellation an der heutigen – wie eingangs erwähnt – verwerflichen Situation nicht sehr viel ändern. Man müsste eigentlich das Übel in den Ländern angehen, wo der Menschenhandel floriert. Aber solange wir jährlich Millionen, zig Millionen an Osthilfe leisten, und das ohne Druck auf die jeweiligen Regierungen tun, wird es auch hier sehr schwierig sein, etwas zu ändern. Und wenn ich auf den kommenden 1. November 2008 vorausblicke, wenn auch wir in der Schweiz den Schengen/Dublin-Vertrag zugestimmt beziehungsweise ihn eingeführt haben werden, im Wissen darum, dass dann sämtliche Grenzen innerhalb von Europa, auch im Osten von Europa, geöffnet sind, braucht man wahrlich kein Wahrsager zu sein, um hier feststellen zu können, dass dann auch in unserem Land Tür und Tor noch weiter geöffnet

sind für den Menschenhandel. So gesehen braucht es eben, wie eingangs auch schon erwähnt, nicht nur Druck vom Kanton Zürich hier auf die Euro jetzt in diesem speziellen Fall, sondern es braucht eine Vernetzung auf internationaler Stufe und vor allem auch innerhalb des Bundes, wo man dieses verwerfliche Tun unterbinden könnte. Ich danke.

*Katharina Weibel (FDP, Seuzach):* Die Erläuterungen in der Stellungnahme des Regierungsrats zeigen, dass längst auf verschiedensten Ebenen Massnahmen getroffen worden sind, getroffen werden. Sie zeigen, dass vor allem koordiniert und informiert wird; dies, weil meist auf neue Gegebenheiten reagiert werden muss. Wir sind mit den Initianten einer Meinung: Menschenhandel, egal ob es um Organklau, Kinderverkauf oder Zwangsprostitution geht, ist zu verurteilen. Gegen Menschenrechtsverletzungen muss konsequent vorgegangen werden. Wir sind uns bewusst, dass mit Personen, die gegen den eigenen Willen eingeschleust und somit illegal anwesend sind, schwierig zu verfahren ist. Die regierungsrätliche Antwort zeigt, dass dieser Situation Aufmerksamkeit geschenkt wird. Im Zusammenhang mit der Euro 08 sind verschiedene Massnahmen in Stadt und Kanton und auch auf Bundesebene aufgelegt. Sie zielen vorab auf Information.

Der Kantonsrat hat mit der Vorlage [4440](#) über die Bewilligung eines Beitrags aus dem Lotteriefonds zu Gunsten der Stadt Zürich für das Projekt UEFA/Euro 08 und über die Bewilligung des Rahmenkredits eine Zustimmung erteilt. Dieser Kredit bietet Mittel auch für Informationsprojekte. Hier ist also wieder einmal eine Möglichkeit, etwas Weiteres zu tun. Danke.

*Johannes Zollinger (EVP, Wädenswil):* Mit seiner Antwort auf diese Interpellation zeigt der Regierungsrat, dass er das Problem ernst nimmt und gewillt ist, in Zusammenarbeit mit kompetenten Stellen die notwendigen Arbeiten zu leisten. Dafür sind wir dankbar. Wir haben vieles gehört, was mit der Interpellation ja leider nicht zu erreichen ist, nämlich, dass sich die erbärmlichen Lebensumstände, in denen diese Frauen zum Teil in ihrer Heimat leben, ändern. Dazu bräuchte es faire Handelsbeziehungen und es bräuchte auch einen koordinierten politischen Druck, damit in diesen Ländern etwas geschieht, dass sich die gesellschaftliche Situation dieser Frauen verbessert. Was wir leider auch nicht ändern mit dieser Interpellation, ist der Charakter dieser

Männer, die meinen, sie müssten diese Dienstleistung in Anspruch nehmen. Das ist wirklich erbärmlich, dass das immer noch geschieht. Aber das ist eine Frage des Gewissens und der Ethik, und die kann man über Interpellationen und Gesetze halt leider nicht beeinflussen. Aber dankbar bin ich für die Antwort der Regierung. Und ich wünsche den Anstrengungen viel Erfolg.

*Lorenz Habicher (SVP, Zürich):* Julia Gerber hat den Fall Jelena, Opfer von Menschenhandel, sehr genau und breit dargestellt. Sie sprechen in diesem Fall über fehlende Information der Frauen in ihren Herkunftsländern. Das stimmt natürlich. Die Aussage ist aber nicht ganz abschliessend, weil zum Beispiel in der Ukraine der Staat sehr grosse Anstrengungen in Information und Aufklärung unternimmt. Und auch die Frauen in diesem Staat sind grösstenteils Opfer dieses Menschenhandels. Nur, wenn wir den Menschenhandel als Inhalt dieser Interpellation genau anschauen, dann heisst das für den Standort Zürich: Er ist fest in kosovarischer Hand. Wenn Sie da etwas dagegen tun wollen, dann müssen Sie eingreifen und Klarheit schaffen und nicht den Kosovo als eigenständigen Staat anerkennen und eine Botschaft errichten! Es ist also das falsche Signal, wenn Sie Bundesrätin Micheline Calmy-Rey nach Pristina schicken und Sie die gleichen Clans, die den Menschenhandel hier am Standort Zürich kontrollieren, hofieren lassen. Es ist also so: Diese Clans verdienen sich jetzt mit politischer Glaubwürdigkeit auch noch eine goldene Nase! Ich muss Ihnen sagen, die Thematik, wie in der Interpellation ausgeführt, fordert grosse Kenntnisse des entsprechenden Rotlichtmilieus und ich bin froh um die Ausführungen von Silvia Steiner. Es ist nämlich nicht so einfach, das Richtige zu machen oder falsch einzugreifen.

Auch das Migrationsamt steht in der Pflicht; die so genannte Ermittlung über Agenturen erfolgt. Und genau diese Agenturen werden kontrolliert. Dort besteht Handlungsbedarf, weil die Frauen zum Teil ungewollt geradezu in die Illegalität getrieben werden. Fehlende oder unvollständige Arbeitsverträge führen dazu, dass das Migrationsamt falsche Schwerpunkte setzt, weil die Frau dann in die Illegalität getrieben wird. Sie bekommt keine Aufenthaltsbewilligung. Und was macht dann die Agentur? Sie vermittelt sie in eine Kontaktbar, in die Illegalität, und sagt, es werde dann schon gut. Das heisst, die Agenturen müssen besser kontrolliert werden. Der Staat muss dort mehr machen. Natürlich stimmt die Aussage in der Interpellation, dass die In-

formationspolitik der Freier und der Frauen besser funktionieren muss. Aber, geschätzte Damen und Herren der linken Ratsseite, nur mit finanziellen Mitteln geht das nicht. Sie müssen auch ab und zu klärende oder harte Worte und Taten folgen lassen. Und vor allem sollten Sie etwas im Kosovo tun, und das ist nicht eine Botschaft eröffnen.

*Katharina Prelicz (Grüne, Zürich) spricht zum zweiten Mal:* Nur eine kleine Replik: Menschenhandel macht vor keiner Landesgrenze halt. In einem der grösseren Fälle waren blöderweise Schweizer Banken involviert, Drahtzieher war ein Schweizer. Die meisten Freier sind blöderweise Schweizer.

*Regierungsrat Markus Notter:* Wir haben Ihnen, glaube ich, dargelegt, welche Anstrengungen im Kanton Zürich diesbezüglich gemacht werden, und ich nehme auch dankbar zur Kenntnis, dass Sie das auch als einen vernünftigen und guten Beitrag zur Bekämpfung des Menschenhandels betrachten. Es ist aber zu Recht gesagt worden: Es handelt sich um ein internationales Phänomen. Und es ist, vor allem was die Ursachen anbelangt, natürlich auf die sehr unterschiedlichen Lebensmöglichkeiten auf dieser Welt zu verweisen. Das ist ein ganz grosses Thema, und hier wäre eigentlich die wirkliche Ursachenbekämpfung anzusiedeln. Was wir hier tun, ist Symptombekämpfung. Das ist auch wichtig, wir nehmen das ernst. Ich glaube, wir haben auch dargelegt, dass hier vor allem die Zusammenarbeit von privaten Institutionen – Fraueninformationszentrum und andere auch – und staatlicher Behörden ganz wichtig ist. Um eben auch diesen Teufelskreis etwas aufzubrechen, den Silvia Steiner angesprochen hat, dass die Gegner quasi die Behörden sind, ist die Zusammenarbeit mit privaten Institutionen, die vielleicht einen etwas ungezwungeneren Kontakt und ein einfacheres Vertrauensverhältnis zu den betroffenen Frauen aufbauen können, wichtig. Deshalb ist diese Zusammenarbeit ausserordentlich wichtig und wird auch, Julia Gerber, fortgesetzt, erfolgreich fortgesetzt.

Eine Bemerkung zur Frage der Strafbarkeit, Katharina Prelicz: Es ist natürlich so, das Strafgesetzbuch gilt halt auch für Frauen, die Opfer von Menschenhandel geworden sind. Aber wir haben hier dargelegt, dass sie, soweit sie nicht eigenständig, nicht mit eigenem Vorsatz gehandelt haben, sich nicht strafbar machen. Das ist in jedem Einzelfall genau zu prüfen. Ich glaube, man kann nicht generell sagen, dass, wer

Opfer von Menschenhandel geworden ist, sich nicht strafbar machen kann. Das ist eine zu weit gehende Interpretation. Aber man muss das im Einzelfall natürlich jeweils prüfen und dann zu entsprechenden Schlüssen kommen.

Eine Bemerkung auch noch zu Lorenz Habicher, dem ich jedenfalls in dem Punkt zustimme, der nicht so international war: Die Frage der Agenturkontrollen ist, glaube ich, wirklich wichtig. Das muss man vielleicht auch verstärken. Aber das ist auch das, was Silvia Steiner gesagt hat, dass es auch für diese Agenturkontrollen Ressourcen braucht. Da muss man sich die Leute vielleicht auch einmal vor Ort vornehmen, und das kann man nicht nur vom Bürotisch aus machen. Da braucht es im Migrationsamt halt auch entsprechende Ressourcen, nicht nur bei der Staatsanwaltschaft, bei der Polizei. Die Sache ist, muss man sagen, auch hier nicht gratis zu haben. Es geht ja nicht darum, dass man Geld braucht, sondern dass man Manpower braucht, um diese Arbeit zu tun.

Und eine letzte Bemerkung zu Schengen/Dublin, René Isler, einfach so viel: Ich denke nicht, dass heute die Grenzkontrolle, respektive die Identitätskontrolle an den Schweizer Grenzen, einen wesentlichen Beitrag zur Bekämpfung des Menschenhandels leistet. Wenn Sie mir sagen können, wie oft Sie schon kontrolliert wurden, wenn Sie die Grenze überschritten haben – jedenfalls auf dem Landweg –, dann ist es, glaube ich, klar, dass das kein wesentlicher Beitrag ist. Schengen/Dublin wird aber dazu führen, dass die Zusammenarbeit unter den Polizeibehörden und auch der Informationsaustausch erleichtert und verbessert werden mit dem Schengener Informationssystem. Und in diesem Sinne glaube ich, dass Schengen/Dublin eher einen Beitrag zur Bekämpfung dieses Phänomens leisten wird, als dass das Gegenteil der Fall wäre.

Wir nehmen das Thema ernst. Wir sind dran und wir bleiben dran. Wir brauchen aber auch Ihre Unterstützung, um die notwendigen Ressourcen zu haben, um hier erfolgreich zu sein. Ich danke Ihnen.

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Die Interpellanten haben ihre Erklärungen abgeben.

Das Geschäft ist erledigt.

## 11. Lastenausgleich Sozialhilfe der Stadt Zürich

Motion von Claudio Schmid (SVP, Bülach) und Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) vom 3. Juli 2006

KR-Nr. [191/2006](#), RRB-Nr. 1518/1. November 2006 (Stellungnahme)

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die gesetzlichen Grundlagen für eine «Lex Sozialhilfe Zürich» zu erarbeiten, welche die Position Sozialhilfe des Lastenausgleichs für die Stadt Zürich detailliert reglementiert.

Begründung:

Gemäss §35d des kantonalen Finanzausgleichsgesetzes erhält die Stadt Zürich einen Beitrag an die Sonderlasten der gesetzlichen Sozialhilfe. Die Bemessungsgrundlage wird so berechnet, dass der Nettoaufwand in der Stadt Zürich pro Einwohner 230% nicht übersteigt. Im Aufwand der Stadt Zürich werden nur diejenigen Aufwendungen angerechnet, welche für die wirksame, wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung erforderlich sind.

In der Antwort auf die dringliche Anfrage KR-Nr. [402/2004](#) bezeichnete die Regierung den Vollzug dieser gesetzlichen Bestimmung als willkürlich und nicht feststellbar. Die Kosten übersteigen indes die Marke von 230%, Zürich generiert daher im interkommunalen Vergleich bezogen auf die Einwohnerzahl massiv höhere Kosten. Angewandte Restriktionen gemäss § 35d sind unbekannt. Die Regierung verweist auf die fachliche Aufsicht der Bezirksräte. In Anbetracht der ausserordentlich hohen Anzahl unterstützungspflichtiger Bezügerinnen und Bezüger in der Stadt Zürich dürfte ein Sondergesetz eine angemessene Lösung darstellen.

Medial ausgeschlachtete Exzesse der stadtzürcherischen Sozialhilfepraxis wie die Hotel-Beherbergung von als «wohnungsunfähig» eingeschätzten sozialhilfeabhängigen Familien (Interpellation Gemeinderat Zürich vom 24. November 2004, Anfrage Kantonsrat KR-Nr. [402/2004](#)) wie auch jüngere Vorfälle zeigen auf, dass Kosten pro Klient pro Monat von gegen 8000 Franken leider keine Ausnahme darstellen.

Angesichts der auffälligen Höhe der Staatsbeiträge (§§ 44 ff. SHG) ist es nicht übertrieben, dem Kanton Zürich gegenüber seiner Hauptstadt

griffigere Massnahmen mit gesetzlicher Grundlage in die Hand zu geben. Andere Gemeinden wissen im Gegensatz zur Stadt Zürich mit den kantonalen Beiträgen wesentlich sorgfältiger, verantwortungsbewusster und wohl auch zweckgerichteter umzugehen. Ferner kommt der Verdacht auf, dass speziell in der Stadt Zürich die Sozialhilfe als Dienstleistung am Kunden – im Sinn einer Sozialversicherung mit Rechtsanspruch – verstanden wird, obwohl der Hinweis überflüssig ist, dass es sich nicht um einen Rechtsanspruch im Sinn der Sozialversicherungen handelt.

Der *Regierungsrat* nimmt auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt Stellung:

Die Sozialhilfe im Kanton Zürich ist nach Art. 111 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101) sowie den §§ 1 und 7 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (LS 851.1) Sache von Kanton und Gemeinden. Ihre Ausgestaltung und Bemessung richten sich nach den Vorschriften des Sozialhilfegesetzes und der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (Sozialhilfeverordnung, LS 851.11) sowie nach den auch im Kanton Zürich geltenden Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien). Damit besteht für die Sozialhilfe im Kanton Zürich ein Handlungsrahmen mit einheitlichen Kriterien. Im Einzelfall entscheidet die Gemeinde über die Gewährung der Sozialhilfe, wobei sie sich jedoch an die gesetzlichen Rahmenbedingungen zu halten hat. Wie bereits in der Beantwortung der dringlichen Anfrage KR-Nr. [402/2004](#) ausgeführt, wirkt der Bezirksrat als Aufsichtsbehörde.

Der Lastenausgleich wird in Art. 128 KV geregelt. Erbringt eine Gemeinde besondere Leistungen für ein grösseres Gebiet oder trägt sie besondere Lasten, so kann das Gesetz dafür unter Berücksichtigung ihrer Leistungsfähigkeit eine angemessene Abgeltung vom Kanton oder von anderen Gemeinden vorsehen (Abs. 1). Das Finanzausgleichsgesetz vom 11. September 1966 (FAG, LS 132.1) regelt die Einzelheiten der Abgeltung in den §§ 35a (Allgemeines), 35d (Sozialhilfe) und 35e (Kürzung, Sistierung). Dabei ist zu beachten, dass der Lastenausgleich im Bereich der Sozialhilfe befristet ist. Der Kantonsrat hat mit Beschluss vom 8. September 2003 die Beiträge an die Sonderlasten der gesetzlichen wirtschaftlichen Hilfe bis zum 31. Dezember 2008 verlängert (Vorlage [3991](#)).

Die jährlichen Beiträge an den Lastenausgleich im Bereich Sozialhilfe betrugen in der ersten Abgeltungsperiode 1999 bis 2001 Fr. 30'359'000, in der zweiten Abgeltungsperiode 2002 bis 2004 Fr. 27'127'000 und in der dritten Abgeltungsperiode 2005 bis 2007 Fr. 27'666'000.

Der Lastenausgleich der Stadt Zürich im Bereich der Sozialhilfe war bereits Gegenstand der dringlichen Anfrage KR-Nr. [402/2004](#). In der Beantwortung vom 15. Dezember 2004 hielt der Regierungsrat insbesondere Folgendes fest:

- Die Überprüfung erfolgt im Wesentlichen anhand von statistischen Angaben, wie etwa der Höhe der Fallkosten (Nettoaufwendungen der Fallkosten). Diese lagen in der Stadt Zürich für die Jahre 1998 bis 2000 zwar über dem Durchschnitt der übrigen Gemeinden, jedoch bei weitem nicht an der Spitze. Daran hat sich auch für die Jahre 2001 bis 2005 nichts geändert.
- Zum Vollzug von § 35d FAG wurde insbesondere dargelegt, dass im Rahmen des Lastenausgleichs keine detaillierte Wirtschaftlichkeitsprüfung möglich sei. Keine Rede war hingegen davon, dass der Vollzug dieser Bestimmung willkürlich und nicht feststellbar sei. Es wurde vielmehr das Kontrollkonzept erläutert, das den besonderen Anforderungen der Lastenabgeltung gerecht werden soll.

Im Weiteren ist festzuhalten, dass die Abgeltungsgrenze von 230% so zu verstehen ist, dass der Stadt Zürich Aufwendungen abgegolten werden, soweit sie höher sind als 230% der Pro-Kopf-Aufwendungen in den übrigen Gemeinden. Bei der Polizei beträgt die Grenze 200% (§35b Abs. 1 FAG), bei der Kultur 300% (§ 35c Abs. 1 FAG). Diese Prozentzahlen wurden auf Grund politischer Überlegungen festgelegt.

Mit Beschluss vom 21. Dezember 2005 betreffend Lastenausgleich für die Stadt Zürich (Bereiche Polizei, Kultur, gesetzliche wirtschaftliche Hilfe: Festsetzung der Beiträge 2005 bis 2007) hat der Regierungsrat dem Antrag der Stadt Zürich nach einer Vereinfachung und einer neuen Bemessungsgrundlage für den Lastenausgleich im Bereich der gesetzlichen wirtschaftlichen Hilfe entsprochen. Die dafür vorgesehenen Arbeiten sind allerdings mit der umfassenden Revision des innerkantonalen Finanzausgleichs zu koordinieren, bei denen ebenfalls eine Revision des Instruments des Lastenausgleichs vorgesehen ist.

Der Erlass einer «Lex Sozialhilfe Zürich» weckt auch rechtsstaatliche Bedenken. Nach dem Grundsatz der Rechtsgleichheit ist der Kanton



gehalten, die Gemeinden gleich zu behandeln. Gründe, die eine besondere Regelung ausserhalb der Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes rechtfertigen würden, sind nicht ersichtlich. Staatsbeitragsgesetz und Sozialhilfegesetz liefern zudem genügend gesetzliche Handhabe, um Missbräuchen zu begegnen. Die gesetzeskonforme Umsetzung des Lastenausgleichs wird sodann durch die fachliche Aufsicht der Sicherheitsdirektion sowie die allgemeine Aufsicht des Bezirksrats und der Direktion der Justiz und des Innern sichergestellt. Soweit sich bei der Stadt Zürich in der Vergangenheit Schwachstellen gezeigt haben, wurden denn auch die entsprechenden Massnahmen zur verstärkten Kontrolle von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern ergriffen.

Schliesslich ist davon auszugehen, dass der geforderte Sondererlass zu mehr Bürokratie und entsprechend erhöhtem Ressourcenbedarf führen würde.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. [191/2006](#) nicht zu überweisen.

*Claudio Schmid (SVP, Bülach):* Als vor zehn Jahren der Paragraf 35 ins Finanzausgleichsgesetz hineingedrückt wurde, bestand nicht die Auffassung, dass sich unsere Hauptstadt fortan ein fürstlich betriebenes Auffangnetz für Personen mit Anspruch auf gesetzlich-wirtschaftliche Hilfe aufbauen sollte. Sinn und Zweck des Lastenausgleichs Sozialhilfe war eine Entlastung der stark steigenden Kosten im Zusammenhang mit der Zentrumsbelastung, welche die Hauptstadt zu tragen hatte. Sie erinnern sich sicher noch an die nicht ganz einfache Zeit, als das Drogenelend mit verschiedenen Massnahmen entschärft wurde. Dass danach mit den Mitteln des Kantons jeglicher Luxus abgegolten wurde, war sicher nicht die Absicht des kantonalen Gesetzgebers.

Seit zehn Jahren zahlt der Kanton regelmässig Aberdutzende von Millionen in eine Sozialarbeit mit schweizweiter Ausstrahlung. Ich werde nicht ins Detail gehen und sämtliche Absurditäten aufzählen, die sich Zürich in den letzten fünf Jahren geleistet hat. Mit unserer Motion wollen wir zurück zur Normalität und der Stadt Zürich im sozialen Bereich den Status einer Gemeinde wie Winterthur und anderen Städten zurückgeben. Zürich ist heute finanziell gut gebettet. Die Stadt kann sogar Steuern senken. Daraus schliessen wir, dass sie ihre Aufgaben im sozialen Bereich ohne Weiteres und ohne finanziellen Zustupf des Kantons selber bezahlen kann. Der Kanton kann damit die

jährlich wiederkehrenden Kosten sinnvoll sparen. Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.

*Emy Lalli (SP, Zürich):* Die Behauptungen in der Begründung dieser Motion sind unhaltbar und unwahr. Es entspricht nicht der Tatsache, dass in der Stadt Zürich die Klientinnen und Klienten sozusagen mit der hohlen Hand aufs Sozialdepartement kommen können und ihnen dann einfach so Geld ausbezahlt wird, im Gegenteil: Die Menschen müssen ein achtseitiges Formular ausfüllen, alle Dokumente bringen et cetera. Es wird dann noch abgeklärt, ob die Antragstellenden im Besitz eines Autos sind und ob weitere Personen im gleichen Haushalt wohnen. Erst wenn nachgewiesen ist, dass die Antragstellenden auf Sozialhilfe angewiesen sind, bekommt er oder sie dieses Geld. Er oder sie bekommt es aber nicht einfach so. Die Klientinnen und Klienten werden verpflichtet, eine Gegenleistung zu erbringen. Wird diese Gegenleistung nicht erbracht, wird der Grundbedarf um 15 Prozent gekürzt. Menschen, die dringend auf Sozialhilfe angewiesen sind, haben ein Recht auf dieses Geld. Menschen, die auf dem Arbeitsmarkt keine Chance haben, Familien mit Kindern, bei denen der verdiente Lohn zum Leben nicht ausreicht, Menschen mit psychischen oder anderen Problemen. Sozialhilfe ist ein Recht jedes Menschen, der darauf angewiesen ist. Es ist verwerflich, dass Ihre Seite dieses Recht immer wieder in Frage stellt und so tut, als ob alle Bezügerinnen und Bezüger diese Hilfe missbräuchlich beziehen würden und noch Danke sagen müssen. Als Präsidentin der Einzelfallkommission kürze ich jede Woche bei den Einzelfallsitzungen. Es kann keine Rede davon sein, dass die Stadt Zürich die Sozialhilfe generell als Dienstleistung an Kunden versteht. Es muss aber eine Dienstleistung sein, wenn die Menschen die Sozialhilfe zu Recht beziehen.

Die Stadt Zürich hat als erste Gemeinde dieses Kantons die Klientinnen und Klienten dazu verpflichtet, eine Gegenleistung zu erbringen, hat für die Klientinnen und Klienten Arbeitsplätze geschaffen. Die Stadt Zürich gibt diesen Menschen die Chance wieder, im ersten Arbeitsmarkt eine Stelle zu finden. Sie sehen, die Stadt Zürich unternimmt alles, um die Menschen wieder von der Sozialhilfe abzulösen, und die Ablösungsquote ist sehr hoch.

Auch ist es mir schleierhaft, wie Sie behaupten können, dass es in der Stadt Zürich keine Ausnahme sei, dass pro Klient 8000 Franken ausbezahlt wird. Es kann sein, dass wir für einen Klienten 8000 Franken

bezahlen müssen, nämlich dann, wenn diese Person in einer Institution wohnen muss, aus welchen Gründen auch immer. Aber dann bezahlt das Sozialdepartement dieses Geld direkt der Institution, und der Klient oder die Klientin bekommt ein kleines Taschengeld. Auch die am Freitag veröffentlichte Abklärung zeigt auf, dass die schweren Vorwürfe der zwei Mitarbeitenden, die sagten, dass 80 Prozent der Fälle mangelhaft geführt werden und 30 Prozent der Fälle umgehend eingestellt werden könnten, sich als unhaltbar und unwahr erwiesen haben. Peter Arbenz, einer der externen Fachexperten und weiss Gott kein Sozi, sagte – ich zitiere: «Der Elefant hat eine Maus geboren.» Akzeptieren Sie endlich, dass die Sozialhilfe in der Stadt Zürich sehr gut und hoch professionell geführt wird! Fehler und Missbräuche gibt es überall. Die sind auch zu bekämpfen. Auch in anderen Gemeinden ist dies der Fall. Aber das berechtigt noch lange nicht, dass für die Stadt Zürich eine so genannte «Lex Sozialhilfe Zürich» geschaffen werden muss.

Ich bitte Sie, diese unsägliche Motion nicht zu überweisen.

*Katharina Prelicz (Grüne, Zürich):* Für die Grünen ist klar, diese Motion ist eine absurde Idee. Nach etwa fünf Jahren Kantonsratserfahrung scheint mir, es herrsche hier drin ein Generalreflex gegenüber der Stadt Zürich. Alles, was aus der Stadt kommt, obwohl man profitiert in hohen Tönen, scheint schlecht zu sein, und ganz im Speziellen, wenn es um die Sozialhilfe geht. Es gibt aus unserer Sicht keinen Grund für eine so genannte «Lex Sozialhilfe Zürich». Die Sozialhilfe der Stadt Zürich ist sehr professionell und leistet gute Arbeit. Wir haben das jetzt dank dieser unabhängigen Untersuchung deutlich gesehen. Emy Lalli hat den Spruch gebracht, den Sie endlich hören sollten: «Der Elefant hat ein Mäuschen geboren.» Ekelhaft für die SVP, aber blöderweise der Fall! Auch der Missbrauch – auch das hat sich jetzt mit den Untersuchungen gezeigt – ist, wie wir immer gesagt haben, an einem sehr kleinen Ort, auch wenn Ihre Seite anders polemisiert hat. Ebenso die Hoteleinquartierungen, das sind absolute Ausnahmesituationen. Die Stadt Zürich leistet vorbildliche Sozialpolitik. Deshalb auch werden von der ganzen Schweiz immer wieder die Modelle von Zürich hervorgehoben. Auch der Lastenausgleich wäre eigentlich klar geregelt für die Stadt Zürich. Er ist allerdings befristet, das haben Sie in der Weisung gelesen. Der Wunsch der Stadt Zürich wäre hier auch eine Vereinfachung und eine neue Bemessungsgrundlage. Die-

sem Wunsch ist die Regierung entgegengekommen, allerdings erst dann, wenn der Finanzausgleich, die Revision, steht.

Dringend wäre für die Stadt Zürich tatsächlich, dies mit dem Finanzausgleich neu zu regeln. Die Abgeltung der zentralörtlichen Leistungen wurde im Laufe der letzten Jahre durch die verschiedenen Sparpakete faktisch aufgefressen. Die Stadt Zürich hat praktisch keine kantonale Abgeltung mehr. Die hohen Kosten, die wir in der Sozialhilfe haben – auch das haben wir Ihnen x-mal gesagt, aber das wollen Sie anscheinend nicht hören –, bestehen, weil mehr Bezüger und Bezügerinnen da sind, leider. Das heisst, die Armut hat zugenommen, und das müsste Sie eigentlich erschrecken oder das müssten Sie endlich zur Kenntnis nehmen, anstelle der ewig gleich dummen Polemik!

Für die Grünen ist klar, ich habe es anfangs erwähnt: Wir lehnen diese Motion klar ab und bitten Sie, dasselbe zu tun. Es gibt keinen Grund.

*Heinz Jauch (EVP, Dübendorf):* Ich spreche als Nichtvertreter der Stadt Zürich und möchte trotzdem einige Bemerkungen zur Motion machen. Die Motionäre verlangen gesetzliche Grundlagen für eine «Lex Sozialhilfe Zürich», welche die Position «Sozialhilfe» des Lastenausgleichs für die Stadt Zürich detailliert reglementiert.

Die Sozialhilfe im Kanton Zürich ist bekanntlich Sache von Kanton und Gemeinden. Die Ausgestaltung und die Bemessung richten sich nach dem Sozialhilfegesetz und der dazu gehörenden Verordnung sowie nach den auch im Kanton Zürich geltenden Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, besser bekannt als SKOS-Richtlinien. Somit besteht für die Sozialhilfe im Kanton Zürich ein Handlungsrahmen mit einheitlichen Kriterien. Im Einzelfall entscheidet die Gemeinde über die Gewährung der Sozialhilfe, wobei sie sich jedoch an die gesetzlichen Rahmenbedingungen zu halten hat.

Der Lastenausgleich – wir haben es gehört und vor allem auch in der Weisung gelesen – im Bereich der Sozialhilfe ist befristet. Der Kantonsrat hat mit Beschluss vom 8. September 2003 die Beiträge an die Sonderlasten der gesetzlichen wirtschaftlichen Hilfe bis zum 31. Dezember 2008 festgesetzt. Das ist relativ bald. In neun Monaten fällt der Beschluss dahin. Mindestens ist mir nicht gegenwärtig, dass bereits eine Vorlage der Regierung im Haus steht, wie man damit umgeht. Ob man nochmals etwas verlängern muss oder ob bis dann der neue Finanzausgleich in Kraft sein könnte; das glaube ich eher nicht.

Zu Recht weist der Regierungsrat in seinem Bericht vom 1. November 2006 darauf hin, dass der Erlass einer «Lex Sozialhilfe Zürich» auch rechtsstaatliche Bedenken auslöst. Nach dem Grundsatz der Rechtsgleichheit ist der Kanton gehalten, die Gemeinden gleich zu behandeln. Und Gründe, die eine besondere Regelung ausserhalb der Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes rechtfertigen würden, sieht die Regierung nicht.

Die EVP-Fraktion wird einstimmig die Motion nicht überweisen. Danke.

*Lorenz Schmid (CVP, Männedorf):* Einmal mehr diskutieren wir über die Sozialhilfe der Stadt Zürich, als ob nicht schon genügend in den Medien darüber berichtet würde. Vorweg sei bemerkt, dass wir seitens der CVP Missbrauch sowohl in der Sozialhilfe wie auch in der Invalidenversicherung aufs Schärfste verurteilen und bekämpfen wollen, nur schon, um die berechtigten Bezüger der Sozialhilfe vor unberechtigten Verdächtigungen zu schützen. Sozialer Friede kann nur gewonnen werden, wenn Sozialhilfe geleistet wird, jedoch diese nur an Berechtigte geleistet wird. Ich glaube auch, wenn man Sozialbezüger ist, darf man auch dem Staat danken; dies eine kurze Zwischenbemerkung. Und dennoch: Wir lehnen die Motionsforderung ab, eine «Lex Sozialhilfe Zürich» zu schaffen.

Wir stellen mit Befriedigung fest, dass die Sozialhilfe in der Stadt Zürich gute Wege eingeschlagen hat, sicher auch auf Grund von Recherchen verschiedener Medien, die Missstände aufgedeckt haben. Ob eine regelrecht «hetzkampagniale» «Weltwoche» nicht übers Ziel hinaus schießt, sei Ihrem Urteil überlassen. Wir stellen fest, dass die Sozialhilfe auf gutem Weg ist, ihre Probleme zu lösen und weiter gehende interne Richtlinien erlassen hat, dem Sozialhilfemissbrauch Herr zu werden.

Die Motion verlangt nun die Schaffung einer «Lex Sozialhilfe Zürich». Wir erachten diese Forderung als sinnlos, soll sie sich doch ausschliesslich auf die Stadt Zürich beschränken. Es ist nicht einzusehen, warum Missbräuche nur in der Stadt Zürich mit Hilfe einer solchen Motion anzugehen wären. Als ob Missbräuche vorwiegend hier stattfänden! Auch liegen die Fallkosten in der Stadt Zürich zwar über dem Durchschnitt der übrigen Gemeinden, jedoch bei Weitem nicht an der Spitze dieser Statistik. Wie wir des Weiteren aus der Statistik entnehmen können, sind die jährlichen Beiträge an den Lastenausgleich im

Bereich der Sozialhilfe seit 1999 gesunken und seit dem Jahr 2002 mehr oder minder stabil bei 27,5 Millionen Schweizer Franken. Wir gehen überdies mit der regierungsrätlichen Antwort einig, dass der geforderte Sondererlass für die Stadt Zürich zu mehr Bürokratie und somit zu einem erhöhten Ressourcenbedarf führen würde. Wir sind überzeugt, dass allgemein gültige Richtlinien für alle Gemeinden geschaffen werden sollten. Die Stadt Zürich, wie bereits erwähnt, hat den richtigen Weg eingeschlagen. Wir im Kantonsrat sind nun aufgefordert, gesetzliche Rahmenbedingungen für diese Massnahmen zu finden. Diesbezüglich sind wir nun in der Kommission gleich daran, verschiedene Parlamentarische Initiativen zu beraten, die genau in diese Zielsetzung münden sollten. Wir werden in den Beratungen dieser Parlamentarischen Initiativen Hand bieten im Sinne der Missbrauchsbekämpfung. Zum Bestrafungsaktivismus gegenüber der Stadt Zürich werden wir jedoch nicht Hand bieten.

*Urs Lauffer (FDP, Zürich):* Ich möchte Claudio Schmid herzlich danken für seine Ausführungen zur Stadt Zürich. Wenn ich ihn richtig verstanden habe, dann hat er gesagt, es gehe der Stadt Zürich finanziell gut. Sie habe sogar die Steuern senken können. Darf ich Sie bitten, diese Festlegung auch Ihren wahlkämpfenden Kollegen in der SVP der Stadt Zürich mitzuteilen. Ich meine mich zu erinnern, sie sagen etwas anderes.

Im Übrigen ist viel gesagt worden zu dieser Motion. Die Aufregung meiner Kolleginnen aus der Stadt Zürich kann ich nur zu einem beschränkten Mass teilen, weil die SVP selber ihre Motion ja eigentlich bereits ausser Betrieb gesetzt hat. Wenn Sie die Ratspost in den letzten Wochen gelesen haben, haben Sie eine weitere Motion ([81/2008](#)) zum selben Thema vorgefunden, die zu ganz andern Schlüssen kommt als das, was Claudio Schmid und Barbara Steinemann in dieser Motion sagen. Hier sagen Sie ja noch, es brauche ein Sondergesetz. In der jüngsten Motion wollen Sie der Stadt Zürich den Lastenausgleich in der Sozialhilfe generell streichen. Also erübrigt sich meines Erachtens eine ausführliche Diskussion um den heutigen Vorschlag.

Im Übrigen ist einfach darauf hinzuweisen, dass wir mitten in der notwendigen Reform des Lastenausgleichs stehen. Das ist der richtige Zeitpunkt, um solche Fragen zu diskutieren, sachlich und ohne das bekannte «Stadt-Zürich-Bashing». Dann werden wir vernünftige Lösungen finden.

Diese Motion kann man mit gutem Gewissen ablehnen.

*Regierungsrat Markus Notter:* Lassen Sie mich noch kurz einordnen, wieso diese Lastenabgeltung Sozialhilfe überhaupt so konstruiert wurde und wieso wir das so geregelt haben. Einige von Ihnen erinnern sich vielleicht noch, dass wir in den Neunzigerjahren ein grosses Problem, eine grosse Sorge mit der Stadt Zürich hatten. Die Stadt Zürich war finanziell in schwierigen Verhältnissen, war die einzige Gemeinde im Kanton, die einen Bilanzfehlbetrag auszuweisen hatte. Man weiss ja nicht so genau, was ein Bilanzfehlbetrag ist; jedenfalls hat man das als ausserordentlich schlimm dargestellt. Und einer der Gründe, weshalb die Stadt Zürich in dieser Situation war, ist sicherlich einmal darin zu suchen, dass die Stadt Zürich als einzige der 171 Gemeinden in ein Finanzausgleichssystem nicht einbezogen war, jedenfalls soweit es sich um den direkten Finanzausgleich handelt. Das wurde in der Stadt Zürich als grosse Ungerechtigkeit erkannt. Es sind unzählige Vorstösse gemacht worden, und die Stadt Zürich ist damals als grosser Sanierungsfall und als Sorgenkind der kantonalen Politik in den Schlagzeilen der Medien gewesen.

Es ist aus verschiedenen Gründen nicht gelungen, einen grossen Wurf zu realisieren. Sie erinnern sich vielleicht an das Normlastenausgleichsmodell, das Herr Buschor (*Alt-Regierungsrat Ernst Buschor*), damals noch nicht Regierungsrat, miterfunden hatte. Das ist aber politisch gescheitert. Wir haben 1996/1997 im Sinne auch einer – wenn Sie so wollen – Sofortmassnahme gesagt, wir müssen für die Stadt Zürich einen Lastenausgleich konstruieren, der rasch greift. Wir haben damals – das war eine sehr gute parteiübergreifende Arbeit in einer Arbeitsgruppe, die auch vom Gemeindepräsidentenverband hoch dotiert wurde, also mit Personal, nicht mit Geld – dieses System, dieses Konzept erarbeitet. Wir haben eruiert, dass es eigentlich drei Bereiche von Sonderlasten gibt, die die Stadt Zürich hat, nämlich den Sicherheitsbereich, den Kulturbereich und den Sozialbereich. Wir haben im Sozialbereich gesagt, wir knüpfen an die gesetzliche wirtschaftliche Hilfe an, weil dort die gesetzlichen Grundlagen gesamtkantonale die gleichen sind und mit den SKOS-Richtlinien dann auch die gleichen Grundlagen für die Ausrichtung von Leistungen vorhanden waren. Wir haben auch festgestellt – es wurde bereits gesagt –, dass die durchschnittlichen Fallkosten nicht darauf hinweisen, dass die Stadt Zürich hier eine andere Praxis verfolgen würde als der Durchschnitt

der Gemeinden. Wir haben auch gesehen, dass es andere Gemeinden gibt, die höhere Durchschnittskosten pro Fall haben. Wir haben aber auch festgestellt, dass die Stadt Zürich, gemessen an den Einwohnerinnen und Einwohnern, mehr Fälle hat. Das ist aber auf die Bevölkerungsstruktur zurückzuführen. Das ist eben gerade ein Thema oder ein Problem, das man mit zentralörtlichen Lasten zu umschreiben pflegt.

Nun haben wir gesagt, wir geben einen pauschalen Beitrag an diese Kosten der gesetzlichen wirtschaftlichen Hilfe, wenn sie die Grenze von 230 Prozent, gemessen am Durchschnitt der Gemeinden übersteigen. Und da war die Überlegung mit drin, dass die Stadt Zürich den grössten Teil dieses Überhangs gleichwohl selber finanzieren muss und deshalb auch ein Interesse hat und einen Anreiz vorfindet, um die Kosten selber im Griff zu halten. Wie sich das dann in der Praxis entwickelt hat, haben wir Ihnen dargelegt. Die Kosten für den Lastenausgleichsbeitrag Sozialbereich sind in diesen drei Beitragsperioden gesunken – gesunken! Es ist also so, dass wir in der ersten Beitragsperiode über 30 Millionen Franken dafür aufgewendet haben und in den letzten beiden Beitragsperioden waren es nur noch 27,75 Millionen Franken. Das zeigt eben auch, dass wir in diesem Bereich nicht falsche Anreize gesetzt haben und dass die Stadt Zürich, wenn sie denn in diesem Bereich zu hohe Kosten haben sollte, was aber offensichtlich nicht so ist, diese dann auch selber tragen muss. Das System ist zwar beschränkt auf diese drei Bereiche im Lastenausgleich und ist auch eine spezielle Regelung für die Stadt Zürich, aber es hat funktioniert und hat mit dazu beigetragen, dass die Stadt Zürich sich finanziell erholen konnte und jetzt so dasteht, wie das, glaube ich, von Claudio Schmid zu Recht gesagt wurde, nämlich gut.

Und das ist auch für den Kanton wichtig. Für den Kanton ist ganz zentral, dass die Kantonshauptstadt auch finanziell gut dasteht, dass sie ihre Aufgaben erfüllen kann, dass sie investieren kann und dass sie einen attraktiven Standort darstellt für die Menschen, die in der Stadt Zürich wohnen wollen, aber auch für Unternehmungen, die sich dort ansiedeln wollen. Für die Konkurrenzfähigkeit des Kantons ist die Stellung der Stadt Zürich ganz entscheidend – man muss es sagen – entscheidender als vielleicht die Stellung irgendeiner anderen Gemeinde im Kanton.

Ein letzter Satz noch zu Winterthur. Winterthur ist eingebunden in das Finanzausgleichssystem und bekommt Steuerkraft- und Steuerfussausgleich. Und diese Beträge sind in den letzten Jahren massiv gestie-



gen, Claudio Schmid. Da sind natürlich auch die Sozialkosten in der Stadt Winterthur drin, das ist aber ein anderer Meccano, der so, wie er jetzt funktioniert, natürlich dazu führt, dass bei Kostensteigerungen der Kanton immer daran beteiligt ist.

Es wurde gesagt, es ist richtig: Wir werden im Rahmen der Reform des Finanzausgleichs – die Vorlage ist ja in der Vernehmlassung gewesen – hier Änderungen vorschlagen. Insbesondere werden wir für Zürich und für Winterthur eine pauschale Abgeltung der Zentrumslasten vorschlagen. Pauschale Abgeltungen haben immer auch den Vorteil, dass sie nicht falsche Anreize setzen. In diesem Sinne ist die hier zur Disposition gestellte Regelung ohnehin eine, die nur als Übergang noch betrachtet werden kann und die ab 2010 – so gehe ich davon aus – mit dem neuen Finanzausgleich dann eben auch ersetzt wird.

Ich beantrage Ihnen deshalb namens des Regierungsrates, diese Motion nicht zu überweisen, sie abzulehnen. Danke.

*Alfred Heer (SVP, Zürich):* Ich möchte nur noch darauf hinweisen, dass diese «Lex Sozialhilfe», die Sie, Emy Lalli und Katharina Prelicz, hier erwähnt haben, heute eine tatsächliche «Lex Sozialhilfe» und eine Spezialausrichtung für die Stadt Zürich ist. Ich war seinerzeit bei den Beratungen schon dabei, als es darum ging, diesen Lastenausgleich für die Stadt Zürich einzuführen – im Kulturellen, im Sozialen und in der Sicherheit. Daher haben wir tatsächlich eine spezielle «Lex Stadt Zürich» verabschiedet. Ich bin froh, wenn Regierungsrat Markus Notter jetzt sagt, dass dies ein Übergangsmodell sei, das ab 2010 abgelöst werden soll. Die Krux bei diesem Lastenausgleich ist die Tatsache, dass die Steuerkraft der Stadt Zürich nicht berücksichtigt wurde; das hat jetzt Regierungsrat Markus Notter verschwiegen. Es ist tatsächlich so, dass die Zentrumslasten sehr hoch sind für die Stadt Zürich, überdurchschnittlich hoch. Das bestreitet auch niemand. Es ist aber auch so, dass auf Grund der guten Steuerzahler, welche in der Stadt Zürich sind, die Steuerkraft pro Person überdurchschnittlich hoch ist und dass das eben seinerzeit bei den Berechnungen zu wenig berücksichtigt wurde, respektive, dass man einfach von gewissen willkürlich festgelegten Faktoren ausgegangen ist, um diese starke Steuerkraft zu berücksichtigen.

Aber wir wären froh, Regierungsrat Markus Notter, wenn Sie den Finanzausgleich, den Sie ja schon lange versprochen haben, auch end-

lich präsentieren würden, damit diese «Lex Stadt Zürich», die heute vorhanden ist, endlich abgelöst werden kann. Besten Dank.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 119 : 55 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), die Motion nicht zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

#### ***Erklärung der SVP-Fraktion zu einem «Weltwoche»-Artikel betreffend die Schweizer Flüchtlingshilfe***

*Alfred Heer (SVP, Zürich):* Ich verlese Ihnen eine Fraktionserklärung: «Linker Wahlkampf auf dem Buckel von Flüchtlingen.»

In der «Weltwoche» vom letzten Donnerstag erschien ein interessanter Artikel über die Schweizer Flüchtlingshilfe. Die Schweizer Flüchtlingshilfe wird mit Millionen aus Steuergeldern finanziert. Dabei dürfte man erwarten, dass dieses Geld ausschliesslich für den Einsatz für die Flüchtlinge eingesetzt wird. Es ist hinreichend belegt, dass die Schweizer Flüchtlingshilfe aktiv daran arbeitet, rechtmässig getroffene Volksentscheide wie das Asyl- und Ausländergesetz mit Hilfe der Gerichte zu hintertreiben und zu bekämpfen.

Nach diesem bereits fragwürdigen Engagement greift die Schweizer Flüchtlingshilfe aber offensichtlich auch in den politischen Prozess ein. Sollte der Vorwurf zutreffen, dass der E-Mail-Verkehr zwischen Herrn Schertenleib (*Jürg Schertenleib*) der Schweizer Flüchtlingshilfe und Nicolas Galladé, damals SP-Kampagnenleiter, tatsächlich wie in der «Weltwoche» beschrieben stattgefunden hat, so widerspricht dies dem Leitbild der Schweizer Flüchtlingshilfe, welche als konfessionell und parteipolitisch unabhängig dargestellt wird. Vielleicht kann uns Nicolas Galladé bestätigen, ob dieser E-Mail-Verkehr stattgefunden hat oder nicht. Eine Mitarbeit bei politischen Kampagnen gegen die SVP widerspricht dem Sinn und Geist der Flüchtlingshilfe. Offensichtlich ist die SP bereit, sich auf Kosten der Ärmsten der Armen, nämlich der Flüchtlinge, parteipolitisch zu profilieren. Man kennt dabei offensichtlich keinerlei Hemmungen. Man kennt dabei offensichtlich keinerlei Hemmungen, wenn es darum geht, politisches Kapital

auf dem Rücken von Flüchtlingen zu schlagen und dies noch mit Steuergeldern zu untermauern.

Die SVP verlangt von der ZEWO (*Schweizerische Zertifizierungsstelle für gemeinnützige, Spenden sammelnde Organisationen*), dass die Rechnung der Schweizer Flüchtlingshilfe minuziös auf Franken und Rappen genau überprüft wird. Dabei steht die Frage im Vordergrund, wie viel Steuergeld für die Hilfe für Flüchtlinge und wie viel Steuergeld für die Wahlhilfe an Linke ausgegeben wurde. Die SVP wird in einem Vorstoss verlangen, dass der Kanton Zürich keine Gelder mehr an die Schweizer Flüchtlingshilfe überweist, bis die Vorwürfe restlos abgeklärt sind. Besten Dank.

### ***Erklärung der SP-Fraktion zu Menschenrechtsverletzungen in China***

*Karin Maeder (SP, Rüti):* Ich verlese Ihnen eine Erklärung der Sozialdemokratischen Fraktion: «China tritt die Menschenrechte mit Füßen.»

Die SP ist empört über die Gewalt, die China gegenüber Tibet ausübt. Es darf nicht sein, dass die Welt zuschaut, wie in Tibet die Menschenrechte mit Füßen getreten werden. In der Schweiz lebt die grösste tibetische Gemeinschaft Europas. Sehr viele ihrer Mitglieder leben im Kanton Zürich. In Rikon steht das Tibet-Institut, das in diesem Jahr sein 40-jähriges Bestehen feiert. Zu diesem Anlass, der am 14. Oktober 2008 stattfindet, wird auch der Dalai Lama erwartet.

Im Sinne einer Solidaritätsbekundung gegenüber allen Tibeterinnen und Tibetern fordern wir den Regierungsrat auf, sich öffentlich gegen die Gewalt in Tibet auszusprechen. Wir fordern den Regierungsrat weiter auf, den Dalai Lama im Oktober offiziell zu begrüßen und der tibetischen Gemeinschaft damit seine Wertschätzung zu zeigen.

### ***Erklärung der EVP-Fraktion zur Tätigkeit der Sterbehilfeorganisation Dignitas***

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* Ich verlese Ihnen eine Fraktionserklärung zu den neusten Machenschaften von Dignitas.

Dass Dignitas neustens Sterbewilligen mit Helium einen grausamen Erstickungstod sterben lässt, ist ein Skandal. Die Volksseele ist am Brodeln. Dignitas hat nun wirklich keinen Rückhalt mehr in der Bevölkerung. Unabhängig von der persönlichen Haltung zum umstrittenen Recht auf Selbstbestimmung im Tod rufen die Machenschaften von Dignitas weit herum Entsetzen und Ablehnung hervor. Mit den bekannt gewordenen Tötungen von Personen durch Ersticken mit Helium umgeht Dignitas hemmungslos die ärztliche Kontrolle ihrer Tätigkeit. Einmal mehr werden alle Auflagen und Bestimmungen ignoriert. Die vorgeschriebene ärztliche Kontrolle wird ganz bewusst ausgeschaltet. Die Art und Weise, wie Dignitas fuhrwerkt, erhärtet den Verdacht, dass sie die Sterbehilfe als eigentliches Geschäft betreibt. Keine Spur mehr von Menschenwürde und Ethik!

Die EVP ruft deshalb dringend zu einem Marschhalt in Sachen Suizidbeihilfe auf. Die Ereignisse der letzten Monate haben gezeigt, dass Dignitas die Untersuchungsbehörde eins ums andere Mal hinters Licht

führt. Dabei ist der Kanton Zürich ganz besonders in der Pflicht. Er kann nicht warten, bis der Bund allenfalls handelt. Bis nämlich die verschiedenen hängigen Vorstösse zur Suizidbeihilfe auf nationaler und auf kantonaler Ebene behandelt sind, vergeht noch viel Zeit. Ausserdem wird der Vollzug ohnehin bei den Kantonen verbleiben. Der Kanton Zürich muss deshalb jetzt schon und sofort alles Notwendige unternehmen, um solch menschenunwürdige Vorkommnisse zu unterbinden. Weil es uns um nichts weniger als menschliches Leben oder Tod geht, erwarten wir vom Regierungsrat, dass er eine umfassende Strafuntersuchung gegen Dignitas einleitet und sämtliche Vorwürfe und Verdachte klären lässt.

In einem dringlichen Postulat, welches wir heute einreichen, wird der Regierungsrat aufgefordert, diese Praktiken sofort zu unterbinden und die «Sterbefabrik» in Schwerzenbach vorsorglich sofort zu schliessen und Dignitas jede Suizidbeihilfe zu verbieten.

***Persönliche Erklärung von Julia Gerber, Wädenswil, zur Fraktionsklärung der SVP***

*Julia Gerber (SP, Wädenswil):* Ich habe auch noch das Bedürfnis, meiner Empörung Ausdruck zu geben. Ich bin empört über das absolut unterentwickelte Rechtsverständnis von Alfred Heer, seines Zeichens Nationalrat und Kantonsrat, wenn er sich erlaubt, hier drin zu behaupten, unsere Gesetze würden mit Hilfe der Gerichte hintertrieben. Ich bitte Sie, nehmen Sie das zurück!

**12. Verwarnte dürfen in Zürich allein auf die Piste II**

Interpellation von Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) vom 21. August 2006

KR-Nr. [220/2006](#), RRB-Nr. 1395/27. September 2006

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Wie verschiedenen Erzeugnissen der Sonntagspresse vom 20. August 2006 zu entnehmen ist, versuchte ein 49-jähriger verwarnter Sexualstraftäter auf Hafturlaub im November 2005 in Wil SG und am 18. Februar 2006 in Gähwil SG, Frauen zu vergewaltigen. Der Häftling hatte sich im offenen Vollzug befunden.

In den 80er-Jahren hatte sich der Häftling im Kanton Zürich wegen Vergewaltigungen von Prostituierten und Taxifahrerinnen vor Gericht verantworten müssen. 1991 wurde er zu viereinhalb Jahren Zuchthaus verurteilt. Weil eine stationäre Therapie versagte, wird er seit 1996 in der Strafanstalt Pöschwies verwahrt.

Vollzugslockerungen sind auch bei Verwahrten grundsätzlich möglich, wie die Zürcher Justizbehörden Ende Juli mitteilten. Gewährt werden Lockerungen nur, wenn die Justizbehörden auf Grund von neuen Gutachten und Expertenmeinungen davon ausgehen können, dass die verwahrten Straftäter nicht mehr gemeingefährlich sind, und wenn die Öffentlichkeit durch begleitende Massnahmen ausreichend geschützt werden kann.

Der Regierungsrat erläutert in seiner Antwort zu Frage 3 der Anfrage KR-Nr. [134/2006](#) die Bedingungen, unter welchen Verwahrung und offener Vollzug im Kanton Zürich gehandhabt werden: «Gestützt darauf sind die zuständigen Vollzugsbehörden verpflichtet, die Chancen auf Resozialisierung und die hierfür angezeigten Massnahmen regelmässig zu beurteilen, zumal die verurteilte Person Anspruch auf Prüfung ihrer Gefährlichkeit sowie auf Vollzugslockerungen hat (Urlaube, offener Vollzug, Arbeitsexternat).» In der Antwort zu Frage 5 heisst es: «Dennoch wird jeder Urlaubsmissbrauch untersucht und führt soweit sinnvoll zu Anpassungen des Bewilligungssystems.»

1. Wie kommt es, dass einem Verwahrten, der offenbar im November 2005 bereits rückfällig wurde, am 18. Februar dieses Jahres erneut Hafturlaub gewährt wird? Haben Insassen wie der Betreffende Anspruch auf (nochmaligen) Hafturlaub?
2. Welche Stelle innerhalb des JuV hat entschieden, dass der erwähnte Verwahrte in den Urlaub darf? Gestützt auf das Gutachten welcher Stelle?
3. Wie viele Personen waren an diesem Entscheid beteiligt?
4. Welche Personen in welcher Funktion haben von diesem Entscheid abgeraten? (Dass Spezialisten von diesem Urlaubsgesuch abgeraten haben, ist der Interpellantin bekannt.)
5. In der Antwort zu Frage 5 der Anfrage KR-Nr. [134/2006](#) ist von 1,7% Unregelmässigkeiten die Rede, bei insgesamt 56 Verwahrten. Beziehen sich die 1,7% auf die gewährten Urlaubsgesuche von Verwahrten oder auf die Anzahl Verwahrte?

6. Wie drücken sich diese Fälle von Unregelmässigkeiten in absoluten Zahlen aus? Ist der Vorfall vom November bereits in dieser Statistik mitgezählt?

7. Ist es in diesen 1,7% der Fälle von Unregelmässigkeiten zu weiteren vollendeten oder versuchten strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben im Sinn von Art. 111 ff. StGB, zu vollendeten oder versuchten strafbaren Handlungen gegen die sexuelle Integrität im Sinn von Art. 187 ff. StGB oder zu vollendeten oder versuchten strafbaren Handlungen betreffend gemeingefährliche Verbrechen und Vergehen im Sinn von Art. 221 ff. StGB gekommen, oder könnte eine allfällige Anklage auf ein solches Delikt lauten?

Regierungsrat Notter als politischer Verantwortungsträger informiert die Bevölkerung regelmässig über die Praxis im Justizvollzug. Dass ihm diese Vorkommnisse nicht zur Kenntnis gebracht wurden, deutet auf eine Einstufung als vernachlässigbarer Vorfall seitens des JuV.

8. Welches sind die Gründe und Überlegungen, dass der zuständige Regierungsrat nicht über einen derartigen Vorfall informiert wurde? Es wird um eine detaillierte Darlegung erbeten.

Obiger Sachverhalt war den zuständigen Behörden zum Zeitpunkt der Anfrage KR-Nr. [134/2006](#) bekannt. Dennoch scheint – liest man die Antwort dazu – alles in bester Ordnung zu sein.

9. Aus welchen Gründen wird dieser Vorfall nicht in der Antwort der erwähnten Anfrage erwähnt? Wiederum wird um eine detaillierte Darlegung gebeten.

Der *Regierungsrat* nimmt auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt Stellung:

Der Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern hat von den Vorfällen, die zur Rückversetzung des Verwahrten A.G. vom offenen in den geschlossenen Vollzug führten und auf die sich die Interpellation bezieht, erstmals am Donnerstag, 17. August 2006, im Zusammenhang mit Recherchen eines Journalisten erfahren. Darauf hat er am 21. August 2006 eine umfassende Untersuchung der Vorfälle veranlasst. Gestützt auf deren Ergebnisse hat er einen Bericht zusammengestellt, der seine Sachverhaltserkenntnisse, seine Beurteilung des Sachverhalts und die angeordneten Massnahmen darlegt. Diesen Bericht hat er am 25. August 2006 der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates übermittelt, im Rahmen einer Medienkonferenz der Öffentlich-

keit vorgestellt und gleichentags auch auf der Internetseite der Direktion ([www.ji.zh.ch](http://www.ji.zh.ch)) veröffentlicht. Soweit sich die in der Interpellation gestellten Fragen auf die Vorkommnisse rund um die Hafturlaube von A.G. und die Abläufe des Amts für Justizvollzug zur Gewährung von Vollzugslockerungen beziehen, wird insbesondere auf die eingehenden Darlegungen des genannten Berichts verwiesen.

Zu Frage 1:

Im gegenwärtigen Zeitpunkt prüfen die Strafverfolgungsbehörden des Kantons St. Gallen im Rahmen einer gegen A.G. geführten Strafuntersuchung, ob dieser im Rahmen seiner Hafturlaube straffällig geworden ist. Die Untersuchung ist noch hängig. Erkenntnisse darüber, dass sich bereits im November 2005 ein einschlägiger Vorfall ereignet hat, sind nicht bekannt. Entsprechend hatte die Zürcher Vollzugsbehörde im Zeitpunkt der Urlaubsgewährung vom 18. Februar 2006 von einem besonderen Vorkommnis keine Kenntnis. Andernfalls wäre zweifellos kein weiterer unbegleiteter Urlaub gewährt worden, wie die umgehende Rückversetzung von A.G. in den geschlossenen Vollzug zeigt, einschliesslich Entzug der Urlaubsbewilligung, die am 21. April 2006 unmittelbar nach Bekanntwerden der Unregelmässigkeiten in den Hafturlauben vom Februar/März 2006 erfolgte.

Allgemein gilt, dass Inhaftierte keinen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf Urlaubsgewährung haben. Diese ist jedoch Bestandteil des Stufenvollzugs mit Blick auf eine schrittweise Eingliederung des Inhaftierten. Beziehungsurlaube dienen der Pflege der für die Wiedereingliederung des Eingewiesenen notwendigen persönlichen und familiären Beziehungen und können auf Grund des auch im Verwahrungsvollzug geltenden Reintegrationszieles – alljährlich gilt es, von Gesetzes und von Amtes wegen die probeweise Entlassung aus dem Verwahrungsvollzug zu überprüfen – sowohl Verwahrten als auch den zu einer Freiheitsstrafe Verurteilten gewährt werden. Die Urlaubsgewährung (Voraussetzungen, Zuständigkeiten und Modalitäten) richtet sich kraft der Verweisung in § 49 der Justizvollzugsverordnung (JVV, LS 331.1) nach den Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission über die Urlaubsgewährung in Strafvollzugsanstalten vom 10. April 1987 (Richtlinien). Danach dürfen Urlaube nur dann gewährt werden, wenn Grund zur Annahme besteht, dass der Inhaftierte rechtzeitig und geordnet in die Anstalt zurückkehrt, sich an die durch die zuständige Behörde festgelegten Bedingungen und Auflagen hält und während desurlaubes das in ihn gesetzte Vertrauen nicht



missbraucht, insbesondere keine strafbare Handlung begeht. Gemäss §55 JVV werden – unter Verweisung auf die Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission über den Vollzug von Freiheitsstrafen an gemeingefährlichen Straftätern und Straftäterinnen – Verurteilten, die gemäss diesen Richtlinien als gemeingefährlich einzustufen sind, Urlaub und andere Vollzugslockerungen gewährt, wenn darüber hinaus davon ausgegangen werden kann, dass sie nicht mehr gemeingefährlich sind oder Dritte vor einer verbleibenden Gefahr durch begleitende Massnahmen ausreichend geschützt werden können. Urlaube für Verwahrte werden – unter Berücksichtigung des Vollzugsverhaltens sowie der Flucht- und Rückfallgefahr – nach diesen Regeln gewährt.

Ein Urlaubsverstoss muss nicht zwingend zu einem Entzug der Urlaubsbewilligung führen. Je nach Missbrauchstatbestand, der z.B. auch in einer um wenige Minuten verspäteten Rückkehr in die Anstalt liegen kann, genügt eine weniger weit reichende Disziplinarsanktion wie eine zeitliche Urlaubssperre oder auch eine Verwarnung. Lässt indes ein Urlaubsmissbrauch Zweifel an der für diese Vollzugslockerung erforderlichen Vertrauenswürdigkeit des Betreffenden offen, was vorab bei einer Flucht oder erneuten Delinquenz der Fall wäre, ist der Entzug der Urlaubsbewilligung und die damit verbundene Rückstufung die zwingende Folge. Eine solche Massnahme bildet aber nicht zwangsläufig eine dauerhafte Rückstufung, sondern führt zu einer Phase der Neuqualifikation, die je nach Missbrauchstatbestand und Vollzugsdatenlage zeitlich unterschiedlich lange dauern kann (wenige Monate bis mehrere Jahre oder aber – nur bei Verwahrten und zu einer lebenslänglichen Freiheitsstrafe Verurteilten – auch dauerhaft).

Zu Frage 2:

Den oben erwähnten Richtlinien zufolge ist für die Gewährung von Urlauben und anderen Vollzugslockerungen grundsätzlich die einweisende Behörde zuständig. Im Kanton Zürich sind dies die Bewährungs- und Vollzugsdienste (BVD) des Amtes für Justizvollzug. Die Fallverantwortung für Insassen, die als gemeingefährlich beurteilt worden sind, obliegt innerhalb der BVD dem Sonderdienst. Im oben genannten Bericht des Direktionsvorstehers vom 25. August 2006 wurde der komplexe Ablauf für die Genehmigung von Vollzugslockerungen eingehend dargelegt und festgestellt, dass dieser im vorliegenden Fall umfassend eingehalten worden ist. Als Entscheidungsgrundlage lagen detaillierte Akten, Berichte, ein externes psychiatrisches Gut-

achten und Empfehlungen der Fachkommission des Ostschweizer Konkordates zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit vor, die eine eingehende Auseinandersetzung mit der Persönlichkeitsentwicklung von A.G. dokumentieren und die Urlaubsgewährung für A.G. unterstützen. Gestützt auf diese Grundlagen hat der Sonderdienst im dafür vorgesehenen Verfahren die Urlaubsbewilligung verfügt und von der Amtsleitung, Leiter Rechtsdienst, pflichtgemäss genehmigen lassen.

Zu Frage 3:

Neben den bereits erwähnten Personen des Sonderdienstes und der Amtsleitung waren an der Entscheidvorbereitung verschiedene Mitarbeitende der Strafanstalt, des Psychiatrisch-Psychologischen Dienstes sowie ein externer Gutachter und die Fachkommission beteiligt. In diesem Sinne wirkten rund zehn Personen an der Entscheidungsfindung mit.

Zu Frage 4:

Es ist weder aus den Akten ersichtlich noch anderweitig bekannt, dass eine oder mehrere Personen von einer Urlaubsgewährung abgeraten hätten. Entsprechende Abklärungen der Direktion der Justiz und des Innern bei der Interpellantin haben hierfür keine weiteren Hinweise ergeben.

Zu Fragen 5 und 6:

Die Angaben in der Beantwortung der Frage 5 der Anfrage KR-Nr. [134/2006](#) beziehen sich nicht nur auf die gewährten Urlaubsgesuche von Verwahrten, sondern auf alle Urlaube aus dem geschlossenen Vollzug. Mit 1,7% wird die Anzahl der Vorkommnisse im Jahr 2004 beziffert. 2005 lag die Quote auf dem gleichen Niveau und betrug 1,8%. Von den 2005 gewährten 497 Urlauben sind deren 488 gut verlaufen, in neun Fällen (1,8%), verteilt auf sieben Personen, sind die Beurlaubten nicht bzw. nicht korrekt zurückgekehrt. In keinem dieser Fälle handelte es sich um einen Verwahrten oder um einen als gemeingefährlich eingestuften Verurteilten. Hinsichtlich des Vorfalles vom November gilt das in Beantwortung von Frage 1 Gesagte. Aus diesem Grunde ist er in der Statistik des Jahres 2005 nicht berücksichtigt.

Zu Frage 7:

Von den neun Urlaubsmisbräuchen im Jahre 2005 im geschlossenen Vollzug waren deren fünf in den Betrieben der Gefängnisse Kanton Zürich und deren vier in der Strafanstalt Pöschwies zu verzeichnen.

Dabei handelte es sich in vier Fällen um Entweichungen aus dem Urlaub und in fünf Fällen um Drogenmissbrauch (Rückkehr unter Kokaineinfluss, positive Urinprobe). Soweit bekannt, ist es anlässlich dieser Urlaubsmissbräuche in keinem dieser Fälle zu Handlungen im Sinne von Art. 111 ff., Art. 187 ff. oder 221 ff. StGB gekommen.

Zu Fragen 8 und 9:

Im erwähnten Bericht des Direktionsvorstehers vom 25. August 2006 wird auch die im vorliegenden Fall erfolgte Kommunikation dargestellt und gewürdigt. Hinsichtlich der internen Kommunikation ergibt sich zunächst, dass diese nach Informierung durch die Kantonspolizei Zürich vom 21. April 2006 innerhalb des Amtes für Justizvollzug zwischen den fallverantwortlichen Personen, der Anstalts- und der Amtsleitung korrekt verlief und zu den erforderlichen Sicherungsmassnahmen führte. Die Amtsleiterin verzichtete jedoch darauf, den Direktionsvorsteher gleichentags zu informieren, da ihr die Faktenlage zu ungesichert und die Tragweite des Vorfalls noch unklar erschien. Zudem schloss sie angesichts der getroffenen Sofortmassnahme zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit nicht auf eine besondere Dringlichkeit. Es ist klar, dass die Informierung des Direktionsvorstehers zwingend gewesen wäre. Gleiches gilt für die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. [134/2006](#) und die Medienkonferenz vom 28. Juli 2006. Es wäre richtig gewesen, die Vorfälle um die Rückversetzung von A.G. bei diesen Gelegenheiten ausdrücklich zu thematisieren.

*Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf):* Diese Interpellation geht auf die Ereignisse im Frühjahr und Sommer 2006 zurück, welche der Öffentlichkeit unfreiwillig die Geheimnisse der Freigänge für zürcherische Verwahrte offenbarten. Termingerecht zu unserer heutigen Traktandenliste liess uns gestern das Amt für Justizvollzug via Sonntagspresse von ihrem neuen Vorhaben einer Spezialklinik innerhalb der Strafanstalt Regensdorf bezüglich Therapieerweiterung persönlichkeitsgestörter Gewalt- und Sexualstraftäter wissen.

Wir anerkennen, dass der Umgang mit verwahrten Personen eine der schwierigsten Aufgaben des Staates überhaupt bildet und dass hohe Anforderungen an den Staat und seine Verantwortlichen gestellt werden. Die Umstände und die nachfolgenden Gegebenheiten im hier vorliegenden Fall zeigen jedoch, dass es sich hierbei überhaupt nicht um das Eintreten eines von den Psychiatern gerne zitierten so genannten Restrisikos handelt.

Im November 2005 und im Februar 2006 konnte der vierfach verurteilte Vergewaltiger und wegen Fehlschlagens einer Therapie auch Verwahrte – wir nennen ihn hier politisch korrekt A.G. – auf unbegleitetem Urlaub gewalttätig werden. Weil ihm der Staat zu einer ID (*Identitätskarte*) verhalf, ging die Nachricht von seinem Rückfall erst zwei Monate später, nach seinem zweiten Delikt, am 21. April 2006 in der Strafanstalt ein. Gleichentags noch wurde der Serienvergewaltiger aus dem offenen Vollzug genommen und hinter die Regensdorfer Gefängnismauern gestellt. Soweit hat die Anstaltsleitung ihren verheerenden Fehler bezüglich A.G. unmittelbar korrigiert. Die restlichen Verwahrten allerdings, welche immer noch unbegleitet Freigang erhielten, wurden – und das werfen wir der Justizdirektion vor – nicht ab diesem Datum, sondern erst auf die unbeabsichtigte Publikation des Falles hin mit derartigen Restriktionen konfrontiert, mithin erst, nachdem der Rückfall an die Medien gelangte.

Dass die Diagnose Krebs beim Verwahrten geradezu freiheitsfördernd wirkte, lässt die Professionalität der Gefängnispsychiatrie in Zweifel ziehen. Ein geradezu skandalöses Zeugnis für den PPD (*Psychiatrisch-Psychologischer Dienst*) stellt der Abschlussbericht dreier unabhängiger Psychiater zur Untersuchung des hier betreffenden Falles dar. Gewöhnlich hackt ja eine Krähe der anderen kein Auge aus, was besonders für die Zunft der Ärzteschaft Gültigkeit haben soll. Dass hier aber ein Gutachten so deutlich zu Tage befördert, wie naiv die Pöschwies-Verantwortlichen einschlägig Verwahrte alleine auf die Piste schickten, ist schon erstaunlich. Da heisst es doch prompt wortwörtlich, ich zitiere: «Der psychische Zustand von A.G. sei nur pauschal beschrieben, einer Therapie war er über weite Zeiten grundsätzlich ablehnend, indem er sich auf eine deliktzentrierte Therapie nicht einliess. Aus den Aufzeichnungen geht hervor, dass zu wenig reflektiert wurde, ob sich überhaupt an der zu Grunde liegenden Persönlichkeitsproblematik von A.G. etwas hätte ändern können. Aus den Therapieberichten wird auch nicht deutlich, worin eigentlich die angeblichen therapeutischen Fortschritte bestanden hätten.»

Welcher Triebtäter ist schon so blöd und breitet offen seine niederen Instinkte den Psychologen aus, die ihm anschliessend den «Jagdschein» ausstellen. Hier musste jedoch der Serienvergewaltiger seine Begutachter offenbar gar nicht erst hinters Licht führen. Seine Passivität und sein Desinteresse wurden vom PPD grosszügig mit dem offenen Vollzug und unbegleiteten Freigängen honoriert. Die finanziell

und personell gut dotierte zürcherische Gefängnispsychiatrie erhebt stets einen Qualitätsanspruch. Nun offenbaren sich unfreiwillig anhand einer Panne schwerwiegende Mängel im System.

Es ist schon eine besondere Perversion, wenn mit teuren Steuermitteln und Prämiengeldern eine ganze Armada von Therapeuten auf Verwahrte losgeschickt werden und dann die Untersuchung ans Licht befördert, dass hier Triebtäter ohne irgendwelche konkreten Therapieanstrengungen frei rumlaufen und ihr Gefährdungspotenzial an der Gesellschaft entfalten dürfen.

Als absolut peinliche Panne muss auch die Beschaffung einer ID bei der Heimatgemeinde des Verwahrten auf Freigang qualifiziert werden. Wie Angestellte der Strafanstalt einen Insassen auf ein Amt begleiten und ihm quasi behördlich zu einem Fluchtdokument verhelfen konnten und dabei nicht die Verquerung zu erkennen vermochten, bleibt wohl bis heute schleierhaft. Nicht zuletzt ist auch einmal mehr der Datenschutz völlig fehl am Platz: Ärzte eines öffentlich-rechtlichen Spitals statten offenbar verwahrte Sexualstraftäter einfach so zu Lasten der Steuerzahler mit Potenzmitteln aus. Der Luxusstrafvollzug, wie ihn die SVP gerne anprangert und der jeweils umgehend in Abrede gestellt wird, scheint hier eine Bestätigung gefunden zu haben.

Doch der Rückfall und seine Veröffentlichung haben bekanntlich auch mehrere merkwürdige Gegebenheiten nach sich gezogen. Die Amtsleiterin hat den Direktionsvorsteher angeblich vergessen zu informieren. Die Justizdirektion hat den Vorfall in der Antwort zu einer Anfrage ([134/2006](#)) meinerseits nicht erwähnt, obwohl sie der Thematik sogar eine Pressekonferenz gewidmet hat. Die später auf äusserst ungewöhnliche Weise aus ihrem Amt geschiedene Amtschefin darf wohl als Schulbeispiel dafür bezeichnet werden, was herauskommt, wenn Sozialdemokraten ihre Chefbeamtenposten lieber nach dem Parteibuch als nach den fachspezifischen Fähigkeiten auswählen.

Als Fazit kann gezogen werden, dass eine hochsensible Thematik wie der Umgang mit gemeingefährlichen Tätern und das Verständnis in der Bevölkerung durch diesen Fall schweren Schaden genommen haben. Wir nehmen mit Erstaunen zur Kenntnis, dass seit Januar 2007 bereits wieder Verwahrte in unbegleiteten Urlaub dürfen. Die SVP betrachtet Täter auch tatsächlich als Täter und will sie entsprechend behandelt sehen. Wir sehen in Tätern keine Opfer ihrer eigenen Triebe, denen einfach so mit etwas Seelenflickerei begegnet werden kann. Dieser Fall bestätigt uns vollends in unserem Misstrauen gegenüber

der Gefängnispsychiatrie. Wenn wir in einer Interpellations-Antwort lesen müssen, dass nebst den Therapeuten zehn Personen einem Serienvergewaltiger erlaubt haben, unbegleitet herumzulaufen, und dem Gutachten entnehmen müssen, dass dieser gar nicht therapiert wurde, dann stellen wir hier in aller Deutlichkeit die Frage, ob noch mehr Institutionen, noch mehr finanzielle Mittel und noch mehr Therapeuten tatsächlich der richtige Weg sind, um die Fehler aus dem Fall A.G. in Zukunft zu vermeiden.

*Marlies Zaugg (FDP, Richterswil):* Für die FDP-Fraktion steht die Sicherheit unserer Bevölkerung an oberster Stelle. Es muss alles unternommen werden, dass Straftäter, denen unbegleiteter Urlaub gewährt wird, auf keinen Fall Dritte gefährden.

«Verwahrte dürfen in Zürich allein auf die Piste.» Verwahrte durften in Zürich allein auf die Piste! Ich sage ganz bewusst «durften», denn seit Januar 2007 gilt das neue Strafgesetzbuch. Und da wird nach neuem Recht nicht mehr verwahrt, wer gefährlich ist, sondern als allerletzte Möglichkeit nur noch, wer als nicht therapierbar gilt. Die Interpellation wurde aber noch vor Inkraftsetzung des neuen Strafgesetzbuches eingereicht. Damals hatten die Verwahrten aber auf ihren Antrag hin Anspruch auf Überprüfung ihrer Gefährlichkeit sowie Anspruch auf Vollzugslockerungen. Das konnte dazu führen, nachdem fünf Stufen der Bewährung erfolgreich absolviert wurden, dass ein unbegleiteter Urlaub gewährt wurde. Allgemein richtet sich die Urlaubsgewährung nach den Richtlinien der ostschweizerischen Strafvollzugskommission. Als Entscheidungsgrundlagen dienen detaillierte Akten und Berichte, externe psychiatrische und ärztliche Gutachten und Empfehlungen von Fachkommissionen. Für Januar 2007 wurden im Kanton Zürich nochmals verschärfte Standards für die Abwicklung unbegleiteter Urlaube in Aussicht gestellt.

Und trotzdem entstand in letzter Zeit der starke Eindruck, dass der Gefährlichkeit der zu beurteilenden Menschen zu wenig Rechnung getragen wird. Berichte von Tätern, die während ihres Hafturlaubs erneut straffällig wurden, erschüttern uns und lassen grosse Verunsicherung aufkommen. Absolute Sicherheit gibt es nicht. Dieser Satz tönt schon bald etwas abgedroschen. Aber trotzdem, es ist einfach so: Wir haben es mit Menschen zu tun! Nach noch so sorgfältig vorgenommenen Abklärungen können wir enttäuscht und überrascht werden vom Missbrauch unseres Vertrauens. Jeder Rückfall, jedes neue Delikt ist

eines zu viel, wenn auch die erwähnten negativen Vorkommnisse auf einer relativ niedrigen Quote liegen, nämlich zwischen 1 und 2 Prozent. Nach jedem Missbrauch ist es unerlässlich, dass sofort geeignete Massnahmen eingeleitet werden, lückenlos recherchiert wird, aus den gemachten Erkenntnissen Schlüsse gezogen werden und die Reglemente und Ausführungsbestimmungen angepasst werden. Das kann jedoch nur passieren, wenn die interne Kommunikation funktioniert und der Direktionsvorsteher von den gravierenden Fällen Kenntnis hat und sie nicht erst aus der Presse entnehmen muss.

Noch einmal: Die Sicherheit unserer Bevölkerung steht an erster Stelle. Die Resozialisierung der Straftäter ist wichtig, aber zweitrangig.

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich):* In der Interpellationsantwort zur Frage 1 wird Folgendes ausgeführt: Verurteilten, die gemäss den Richtlinien des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates als gemeingefährlich einzustufen sind, wird Urlaub gewährt, wenn davon ausgegangen werden kann, dass sie nicht mehr gemeingefährlich sind. Dies ist völliger Zirkelschluss: Entweder ist die Person gemeingefährlich oder sie ist es nicht. Und wenn die Person gemeingefährlich ist, hat es keinen Platz für unbegleiteten Urlaub. Weite Teile der Bevölkerung wie auch ich persönlich haben grosse Mühe damit, wenn die Möglichkeit besteht, gemeingefährlichen oder verwahrten Personen unbegleiteten Urlaub zu gewähren, widersprechen sich doch die beiden Begriffe «Verwahrung» und «Urlaub» diametral. Eine Person wurde ja verwahrt, damit die Öffentlichkeit vor ihr geschützt wird. Dies schliesst unbegleiteten Urlaub grundsätzlich aus. Bevor überhaupt Urlaub gewährt werden kann, müsste zuerst die Verwahrung in eine andere Vollzugsform umgewandelt werden. Dies erfordert selbstverständlich, dass die Voraussetzungen für die Verwahrung nicht mehr gegeben sind.

In dieser Interpellation geht es ja um den Fall A.G. Entscheidend ist für mich heute nicht, was im Fall A.G. alles passiert ist, sondern dass aus Fehlern oder Mängeln die Lehren gezogen werden. Ich schaue daher nicht, wie die SVP, rückwärts gewandt in die Vergangenheit und bete zum x-ten Mal das Sündenregister herunter oder schicke einem Verwahrten ein Fresspäckli, sondern ich möchte viel lieber in die Zukunft schauen.

Ein Gutachten zur Überprüfung der Arbeit des Justizvollzugs, welches im November 2007 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde, zeigte neben

positiven Schlussfolgerungen im Umgang mit Vollzugslockerungen im Strafvollzug auch gewisse Schwachpunkte auf. Es wurden im Gutachten meines Erachtens gute Verbesserungsvorschläge präsentiert. Ich erwähne da zum Beispiel, dass der involvierte Fallverantwortliche darauf verzichten soll, sich selber am Meinungsbildungsprozess betreffend Vollzugslockerungen zu beteiligen, da er befangen sein könnte. Die Urlaubsnachbereitung muss auch verbessert werden gemäss Gutachten. Der Beurteilungs-Fachkommission mangelt es zudem auch an Entscheidungsinformationen. Der Behandlungsvertrag und eine Befragung des Therapeuten fehlten. Die Qualität der Gutachten ist teilweise zweifelhaft. Die mangelnde Zusammenarbeit der beteiligten Stellen wurde auch moniert im Gutachten.

Ich möchte heute gerne wissen, wie es mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen des Gutachtens konkret aussieht. Besten Dank.

*Bernhard Egg (SP, Elgg):* Vorweg zu diesem so genannten Fall A.G.: Es lässt sich schlecht wegdiskutieren, dass da Fehler passiert sind. Dazu soll man stehen und dazu ist man auch gestanden. Da ist einiges schief gelaufen. Es ist tatsächlich so, dass man als Zeitungsleser und auch als Kantonsrat wohl etwas den Kopf schüttelt, wenn man lesen muss, dass ein Strafgefangener auf Urlaub zu einer ID kommen konnte. Die Frage ist ja, ob das über den Einzelfall hinaus relevant ist und ob man die richtigen Schlüsse daraus gezogen hat.

Ich meine, man hat. Gerade das Beispiel Fall F. – man muss halt in Initialen sprechen hier drin – hat gezeigt, dass die richtigen Konsequenzen gezogen wurden, konnte doch der Betreffende nur begleitet auf Urlaub gehen, was ihn ja bekanntlich nicht daran gehindert hat, mit einem Kantonsrat zu telefonieren.

Die Praxis im Einzelnen will ich Ihnen hier nicht vortragen, man kann sie bestens in der Antwort auf die Interpellation nachlesen. Man sieht, wie kompliziert die Abläufe sind und wie viele Personen im Einzelnen damit befasst sind, bis jemand Vollzugslockerungen erhält. Es ist ja keineswegs so, dass das der Anstaltsdirektor einfach so entscheidet noch irgendein Psychologe noch die damalige Amtsleiterin noch sonst jemand als Einzelperson, sondern alle diese Fälle müssen ja bekanntlich durch die Fachkommission; das weiss Barbara Steinemann so gut wie ich und alle hier drin. Es ist also überhaupt nicht so, dass jemand



einfach so die Kompetenz hätte, jemanden auf die Menschheit loszulassen, im Gegenteil.

Was aus dem Gutachten Dittmann und andere (*Gutachten von Andrea Baechtold, Volker Dittmann und Heinrich Andreas Müller*) zitiert wurde, das stimmt; es stimmt auf diesen Einzelfall bezogen. Ich weise aber auch darauf hin, dass die Schlussfolgerungen der Experten, übers Ganze gesehen, ergeben haben, dass im Kanton Zürich im Bereich Strafvollzug auf fachlich hohem Niveau und mit grossem Engagement gearbeitet werde. Und sie halten auch noch fest, das gelte namentlich im interkantonalen Vergleich. Wenn die Experten dann feststellen, dass es eine überaus hohe Regelungsdichte gebe, spricht das ja gerade nicht dafür, dass hier ein Laisser-faire herrschen würde, sondern im Gegenteil: Man engt offenbar vor lauter Angst, dass es zu einem Fehler kommen könnte, die Entscheidungsträger derart ein, dass sie sich kaum mehr getrauen, Entscheidungen zu fällen, und alles in irgendein Regelwerk zwingen wollen. Das haben wir ja auch von der Stadt Zürich jüngst gelesen im Bereich der Sozialhilfe. Vielleicht braucht es etwas mehr Unterstützung für die Personen, die in diesem Bereich arbeiten, dafür weniger ständige Skandalisierung und mehr Verständnis für ihre ausserordentlich schwierige Aufgabe.

Zu Christoph Holenstein vielleicht noch die Bemerkung: Nach meinem Verständnis ist ein Verwarhter, wenn die Voraussetzungen der Verwahrung nicht mehr gegeben sind, eben zu entlassen. Und da kann man nicht mehr lange darüber diskutieren, ob man ihm Urlaub gewähren will oder nicht, damit er sich bewähren kann. Ich vertrete nach wie vor einen Strafvollzug, der darauf ausgerichtet ist, dass man die Leute auch wieder einmal entlässt. Und man soll alles tun, damit man sie so entlässt, dass sie möglichst keine Gefahr für die Allgemeinheit mehr darstellen. Das muss doch das Bestreben sein.

Wir führen gerne eine fundierte Diskussion über den Strafvollzug, nur vernehmen wir vonseiten der grossen Fraktion vis-à-vis (SVP) nicht sehr viel Konstruktives, auch nicht von deren Bundeshaus-Fraktion, die recht skurrile Vorstösse zurzeit erwägt oder bereits eingereicht hat.

*Claudio Schmid (SVP, Bülach)*: Ich hätte eigentlich mein Votum sein lassen sollen, aber jetzt, Bernhard Egg, habe ich mich anders entschieden. Ich werde einige allgemeine Gedanken ebenfalls über die Zukunft hier preisgeben.

Es erstaunt, wie Sie meinem Kontakt mit einem verwahrten Pädophilen grösste Aufmerksamkeit schenken, nicht nur mit zwei Fraktionserklärungen vom 3. und 10. März 2008, sondern ihn auch einen Monat später hier anlässlich dieser Panne der peinlichsten Art Ihres Justizdirektors erwähnen. Das hat eigentlich nichts mit diesem Traktandum zu tun. Bemerkenswert ist auch, dass Sie ausschliesslich auf den Mann spielen. Zur eigentlichen Sache, dem Umgang mit verwahrten pädophilen Sexualstraftätern im Kanton Zürich, die auf der Piste ihr Unwesen treiben können, fällt Ihnen wenig bis gar nichts ein.

Wie die Öffentlichkeit exklusiv der gestrigen Sonntagsausgabe der NZZ entnehmen konnte, geht die Justizdirektion mit neuen geistreichen Ideen in die Offensive: Die Begründung einer neuen Spezialklinik innerhalb der Gefängnismauer für genau jene Kategorie von psychisch gestörten Gewalt- und Sexualstraftätern offenbart einer Menge Psychologen, Psychiatern und Soziologen neue Beschäftigungsmöglichkeiten im sicheren öffentlichen Sektor. Will heissen: Noch mehr Spezialisten laborieren an der Aufgabe in noch teureren Abklärungen mit noch komplizierteren Verfahren weitere Insassen in einem therapeutischen Dauerauftrag auf deren Urlaubstauglichkeit hin. Pannen, das heisst psychotherapeutische Fehlleistungen, werden der Gesellschaft und dem Opfer dann einfach noch mit dem so genannten Restrisiko, das die Gesellschaft nun mal hinnehmen müsse, erklärt.

Im November 1998 verwarfen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger genau dieses Vorhaben an der Urne. Man mag aus Sicht von Regierungsrat Markus Notter Verständnis aufbringen, hat ihm doch damals der Zürcher Stimmbürger und Steuerzahler sein therapeutisches Lieblingsspielzeug verweigert. Dieser neuerliche Akt Ihres Amtes, die verhätschelten Sexualstraftäter umfassend und separat zu therapieren und zu bearbeiten, ist ein weiterer Beweis dafür, dass die Justizdirektion die demokratischen Gepflogenheiten in unserem Staat ignoriert. Ihr aktueller Trick, das Parlament zu umgehen, ist einfach, aber auch einfach zu durchschauen. Die jährlich wiederkehrende Summe wird so tief angesetzt, dass die Regierung mit Beschluss eigenmächtig über eine neue Psychopathenklinik beschliessen kann. Selbstverständlich gibts dann noch diverse Budgetpositionen im Globalbudget, die sich für dieses Vorhaben abzweigen lassen werden; ein Paradebeispiel, wie man nicht nur ein Nein des Souveräns in ein Ja umformen kann, sondern auch noch eine extrem teure und erweiterte Forensik in Rheinau

Makulatur werden lassen kann. Überflüssig der Hinweis, dass auch im Kanton Zürich die Souveränität vom Volk ausgeht und sicher nicht von der sozialdemokratischen Wählerklientel, welche beschäftigt sein will, koste es, was es wolle.

Die SVP fühlt sich einmal mehr in ihrer Skepsis gegenüber dem Zürcher Strafvollzug bestätigt. Die von uns mehrfach kritisierte Salami-taktik der Notter'schen Bestrebungen, sein Spezialprogramm zur Heilung von psychisch gestörten Gewalt- und Sexualstraftätern trotz Volks-Nein doch noch zu realisieren, wird hier untermauert. Sie spielen uns damit den Ball zu, alles zu unternehmen, um dies zu verhindern. Es ist ja bereits vor knapp zehn Jahren gelungen. Kernaufgabe der Justizbehörden ist und bleibt für uns die Sicherheit der Bevölkerung ausserhalb der Gefängnismauern. Danke.

*Regierungsrat Markus Notter:* Wir sind uns, glaube ich, einig, dass der Umgang mit verwahrten Straftätern – Barbara Steinemann hat gesagt «die schwierigste Aufgabe des Staates», ich würde sagen eine schwierige – eine sehr schwierige Aufgabe ist. Und zwar deshalb, weil der Gesetzgeber es den Vollzugsbehörden auch nicht ganz einfach macht. Christoph Holenstein, es ist eben nicht so, dass die verwahrten Personen, vom Gesetzgeber her betrachtet, für immer verwahrt sind. Eine lebenslange Verwahrung ohne Möglichkeit, wieder entlassen zu werden, eine solche Möglichkeit ist zwar in der Verfassung drin über die Initiative und es gibt jetzt auch eine Ausführungsbestimmung, aber die «normale» Verwahrung verpflichtet die Vollzugsbehörden, regelmässig jährlich zu überprüfen, ob die Verwahrungsvoraussetzungen überhaupt noch erfüllt sind. Und sie sagt, wenn man zum Schluss komme, dass sie nicht mehr erfüllt seien, dann müsse man die Verwahrung aufheben. Das heisst also, sie verpflichtet die Vollzugsbehörden, eigentlich immer wieder das Gerichtsurteil zu überprüfen, ob die Voraussetzungen, die das Gericht damals dazu brachten, die Verwahrung auszusprechen, überhaupt noch erfüllt sind. Das ist ein schwieriger Auftrag.

Das Recht hat sich in der Zwischenzeit geändert; es ist darauf hingewiesen worden. Nach dem alten Recht war es so, dass der Verwahrungsvollzug sofort angetreten wurde, auch dann, wenn neben der Verwahrung auch eine Freiheitsstrafe ausgesprochen wurde. Und wenn die Vollzugsbehörden zum Schluss kamen, dass die Verwahrungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind, dann hat man die Ver-

wahrungszeit an die Freiheitsstrafe angerechnet und hat dann allenfalls eben eine bedingte Entlassung ausgesprochen. Heute ist es anders. Heute kommt zuerst der Vollzug der Freiheitsstrafe und im Anschluss daran dann die Verwahrung. Das führt schon einmal dazu, dass jemand, der eine längere Freiheitsstrafe hat, diese sicher absitzen wird, bis überhaupt der Verwahrungsvollzug beginnt. Und dann gilt aber auch, Christoph Holenstein, nach neuem Recht, dass im Rahmen des Verwahrungsvollzugs geprüft werden muss, ob die Verwahrungsvoraussetzung noch erfüllt ist. Mit anderen Worten: Der Gesetzgeber geht davon aus, dass jemand, der zwar als gemeingefährlich betrachtet wird, diese Eigenschaft irgendwie auch wieder verlieren kann, weil er sich ändert oder weil er in Therapien und so weiter dann eben nicht mehr gemeingefährlich ist. Diese Aufgabe haben die Behörden zu prüfen.

Das neue Recht hat hier aber auch noch andere Sanktionsformen eingeführt, nämlich die so genannten stationären Massnahmen. Dort, wo das Gericht zum Schluss kommt, dass jemand behandelbar ist und eine Behandlung einen Einfluss auf seine Gefährlichkeit hat, kann das Gericht eine stationäre Massnahme anordnen. Diese stationäre Massnahme – das steht im Strafgesetzbuch – ist zu vollziehen entweder in einer medizinischen Klinik, in einer psychiatrischen Klinik, die den notwendigen Schutz bietet, oder – das ist als zweite Möglichkeit auch aufgeführt – in einer Strafanstalt, die aber die gleichen psychiatrisch-medizinischen Behandlungen anbietet wie eine Klinik. Und das ist auch der Grund, weshalb in meiner Direktion Überlegungen dazu stattfinden. Es geht um den Vollzug des Strafgesetzbuches, des neuen allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches. Das ist ein neuer Auftrag, den wir haben. Wenn wir in der Strafanstalt diese stationären Massnahmen nicht vollziehen können, dann müssen diese zwingend in einer medizinischen Einrichtung durchgeführt werden, wo wir aber neben Rheinau keine hätten, die die notwendige Sicherheit bietet. Dann müsste man also entweder die Rheinau ausbauen oder wir müssten eine andere psychiatrische Klinik so sicher machen, wie es die Strafanstalt ist. Wir haben jetzt schon von den Gerichten einige Verwahrungen, altrechtliche Verwahrungen, die in stationäre Massnahmen umgewandelt worden sind. Diese Leute sind jetzt immer noch in der Strafanstalt, weil wir die notwendige Einrichtung nicht haben. Aber das ist an sich ein gesetzwidriger Zustand, und das müssen wir innert kurzer Zeit lösen. Es gibt nur diese zwei Möglichkeiten: Entweder ei-

ne psychiatrische Klinik unter medizinischer Leitung ausserhalb der Strafanstalt, aber mit der gleichen Sicherheit oder eine psychiatrische Abteilung – wenn Sie so wollen – innerhalb der Strafanstalt mit der notwendigen Betreuung. Deshalb, Claudio Schmid, ist das nicht eine Umgehung des Volkswillens, sondern es ist im Gegenteil der Vollzug des Volkswillens, weil das Strafgesetzbuch von den eidgenössischen Räten ohne Referendum verabschiedet wurde und wir diesen Vollzugsauftrag haben. Da kommen wir nicht darum herum. Ich muss Ihnen sagen, mir ist es ehrlich gesagt wohler, wir haben die Leute innerhalb der Strafanstalt in einer gesicherten Situation, als dass wir sie – es sind jetzt wahrscheinlich 30, 40 Leute – irgendwo in eine psychiatrische Klinik geben müssen, wo wir die Sicherheit nicht gewährleisten können. Aber das ist eine politische Frage, die wir dann beantworten müssen. Aber es wird nicht so sein, dass man nichts machen kann. Entweder Klinik oder Strafanstalt, das sind die beiden Möglichkeiten.

Und das ist jetzt auch das neue Element, das, glaube ich, auch Christoph Holenstein angetönt hat. Wenn man im Laufe des Verwahrungsvollzugs zum Schluss kommt, dass jemand therapierbar ist und mit Therapie dann allenfalls auch entlassen werden kann, dann kann man auch in diesem Stadium dem Gericht noch den Antrag stellen, die Verwahrung umzuwandeln in die stationäre Massnahme, also dem Gericht zu sagen: «Schau dir diesen Fall noch einmal an! Du hast zwar im Zeitpunkt des Urteils damals entschieden: keine stationäre Massnahme, weil die Voraussetzungen dazu nicht erfüllt waren. Wir meinen aber, heute seien sie erfüllt.» Dann gibt es eine Korrektur – wenn Sie so wollen – des Gerichts, was das Urteil anbelangt, und dann haben wir nicht mehr einen Verwahrten vor uns, sondern jemanden, der eine stationäre Massnahme hat und aus der stationären Massnahme dann vielleicht auch in eine Vollzugslockerung kommt. Das wird aller Voraussicht nach dann der üblichere Weg oder der übliche Weg sein, wie man aus einer Verwahrung auch wieder herauskommt. Im Ganzen muss man sagen, der Verwahrungsvollzug ist in den letzten Jahren ausserordentlich restriktiv geworden. Es hat keine Entlassungen mehr gegeben aus der Verwahrung in letzter Zeit. Das gibt auch diesen Druck in der Strafanstalt, den wir ja ein Stück weit mitbekommen haben auf Grund dieser besonderen Umstände, die Claudio Schmid hier auch nochmals erwähnt hat, auf die ich aber nicht eingehen möchte – jedenfalls nicht in diesem heutigen Zusammenhang. Also: Der Verwahrungsvollzug ist ausserordentlich restriktiv und führt zu dieser

Drucksituation innerhalb der Anstalt. Und das ist nicht einfach für die Beteiligten, ist aber letztendlich notwendig im Interesse der öffentlichen Sicherheit.

Was diesen konkreten Fall anbelangt, haben wir, glaube ich, relativ rasch und umfassend geklärt, welche Umstände dazu geführt haben. Wir haben auch festgestellt, dass die formellen Abläufe eingehalten wurden. Das Gutachten stammt nicht vom PPD, Barbara Steinemann, sondern von einem externen forensischen Gutachter, weil wir eben trennen zwischen Therapie und Gutachten. Wir wollen nicht, dass die Leute, die therapieren, die im Rahmen der Therapie eine gewisse Nähe zu den Straftätern haben müssen, auch noch Gutachten machen. Dieses Gutachten hat vorgelegen. Es ist im Nachhinein als nicht sehr schlüssig beurteilt worden. Aber zum Zeitpunkt, als es vorgelegt wurde, wurde anders beurteilt, auch von der Fachkommission. Die hat das zur Grundlage genommen. Die Fachkommission hat Stellungnahmen abgegeben. Die formalen äusseren Abläufe sind eingehalten worden. Und im Nachhinein hat man gesagt, ja, man hätte das vielleicht auch anders beurteilen können. Das ist natürlich in solchen Fällen immer wieder mal möglich.

Wir haben noch einmal geschildert, wie die Abläufe sind: Sie sind kompliziert und aufwändig. Wir haben dann ja auch im Nachgang zu diesem Einzelfall dieses Gutachten der drei Experten Volker Dittmann, Andrea Baechtold und Heinrich Andreas Müller in Auftrag gegeben, um das ganze System noch einmal zu überprüfen. Und die sind auch zum Schluss gekommen, dass es Verbesserungsmöglichkeiten gibt. Aber im Grundsatz ist es so, dass die Verfahrensabläufe geeignet sind, besonders gefährliche Straftäter rechtzeitig zu erkennen und die notwendigen, den Rückfall verhindernden Massnahmen, einzuleiten, so das Originalzitat.

Christoph Holenstein hat nach der Umsetzung gefragt. Ich kann hier sagen, dass die wesentlichen Punkte umgesetzt sind. Es sind zum Teil natürlich auch Empfehlungen gemacht worden, die einen Dauerauftrag darstellen. Es gibt zwei, drei unterschiedliche Beurteilungen zwischen Experten und Justizvollzugsamt. Eine ist die organisatorische Frage, ob der Sonderdienst als eigene Hauptabteilung etabliert werden soll oder nicht. Das ist eine eher formale Frage. Richtig ist, dass dieser Sonderdienst eine besondere Stellung hat und die auch entsprechend wahrnehmen können muss. Das ist vor allem durch die personelle Situation sicherzustellen. Ich glaube, da sind wir auf gutem Wege. Die

zweite Frage ist die des so genannten Runden Tisches. Man ist sich einig, dass der Fallverantwortliche dort nicht bei der Meinungsbildung dabei sein soll im Sinne eines Mitdiskutierens, aber er soll dabei sein, um die Informationen zu haben. Nicht wahr, das ist ja ganz wesentlich in diesen Fällen, dass man über möglichst viele und gute Informationen verfügt. Deshalb ist diese Rolle genau zu definieren. Aber es soll nicht so sein, dass der Fallverantwortliche von diesen Informationen, die an diesem so genannten Runden Tisch ausgetauscht werden, ausgeschlossen ist. Das ist vielleicht eine kleine Nuance zur Empfehlung der Externen. Im Übrigen stimmen wir den Empfehlungen zu und haben sie auch umgesetzt, respektive, so weit es sich um «Daueraufträge» handelt, werden wir sie umsetzen.

Es gibt eine – auch rechtliche – Frage, die noch geklärt werden muss, vielleicht auch gerichtlich: Die Experten empfehlen, Vollzugslockerungen davon abhängig zu machen, ob sich jemand einer deliktorientierten Therapie stellt. Die deliktorientierte Therapie ist im PPD gleichsam, was die Schweiz anbelangt, fast erfunden worden. Ich wundere mich deshalb immer wieder, dass er dafür oder für was auch immer kritisiert wird. Man muss natürlich sehen, dass diese Möglichkeiten deliktorientierter Therapie fast nirgends in der ganzen Schweiz fast nirgends gegeben sind ausser im Kanton Zürich und vielleicht noch etwas in Basel. Und wenn man das zur Voraussetzung macht, dann müssten die anderen Kantone das machen, was wir auch schon gemacht haben, nämlich ihre psychiatrischen Dienste so ausrichten, dass sie deliktorientierte Therapien anbieten können. Es würde auch einiges kosten, das muss man ehrlicherweise sagen. Es wäre sicher ein positiver Beitrag auch für die öffentliche Sicherheit. Aber wenn das nicht der Fall ist, dann würden, wenn man diese Empfehlungen umsetzt, in der halben Schweiz Vollzugslockerungen gar nicht mehr möglich sein, weil solche Therapien gar nicht angeboten werden. Sie sehen also, da gibt es gewisse Fragen. Und am Schluss werden das die Gerichte beurteilen müssen, ob man mit der Begründung, es stelle sich jemand der deliktorientierten Therapie nicht, so jemandem dann quasi *tel quel* die Möglichkeit von Vollzugslockerungen absprechen kann. Wir finden das inhaltlich zwar richtig, aber rechtlich ist es nicht ganz sicher, ob das so geht. Das hat auch gesamtschweizerisch wahrscheinlich dann seine Auswirkungen.

So viel zu dieser Interpellation. Die Aufgabe bleibt schwierig, und ich lade Sie herzlich ein, uns diese Schwierigkeiten nicht noch zu vergrös-

sern, sondern vielleicht einen Beitrag zur Sicherheit zu leisten, indem Sie auch ruhig und sorgfältig mit diesem Thema umgehen. Ich verzichte deshalb, hier auch nochmals auf alle Punkte einzugehen, die auch im Nachgang immer wieder kolportiert wurden, die aber nicht stimmen. Ich denke an diese Viagra-Geschichte, die zum Beispiel immer wieder erzählt wird. Es sei diesem Insassen Viagra ausgeteilt worden. Das stimmt nicht, er hat es nicht bekommen! Es wird erzählt, Gutachten seien in diesem Fall vom PPD gemacht worden. Das ist nicht so, war hier nicht der Fall; andere Dinge auch. Wir haben das alles schriftlich festgehalten in verschiedenen Berichten. Wir haben das Gutachten in einer Kurzzusammenfassung publiziert. Man findet alles auf der Homepage des Justizvollzugsamtes. Die Fakten liegen auf dem Tisch. Aber es ist nicht so, dass die Fakten, wenn sie da sind, dann auch wirklich zur Kenntnis genommen werden. Zum Teil polemisiert man halt lieber mit Erfindungen als mit Fakten; auch da leben wir damit in diesem Thema.

Ich hoffe aber, dass eine politische Diskussion geführt wird, die etwas versachlicht im Allgemeinen, und dass hier nicht Kampagnen gefahren werden. Es wäre der ganzen Einrichtung Justizvollzug und auch der öffentlichen Sicherheit dienlicher. Ich danke Ihnen.

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Die Interpellantin hat ihre Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.



### 13. Zügige Umsetzung von Artikel 126 der Kantonsverfassung

Motion von Claudio Zanetti (SVP, Zollikon) und Adrian Hug (CVP, Zürich) vom 18. September 2006

KR-Nr. [256/2006](#), RRB-Nr. 1558/8. November 2006 (Stellungnahme)

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat innert zweier Jahre sämtliche Gesetzesanpassungen, welche die Umsetzung von Art. 126 der neuen Kantonsverfassung (KV) mit sich bringt, zur Beschlussfassung vorzulegen.

Begründung:

Art. 126 der Kantonsverfassung bestimmt, dass das Gesetz die Grundsätze für die Erhebung weiterer Abgaben festlegt. Dabei seien insbesondere die Art und der Gegenstand der Abgabe, die Grundsätze der Bemessung sowie der Kreis der abgabepflichtigen Personen zu bestimmen. Dies bedeutet, dass die Erhebung von Gebühren und Abgaben ohne entsprechende rechtliche Grundlage auf Dauer nicht statthaft ist und die Bezahlung nicht mehr eingefordert werden kann.

Art. 136 KV bestimmt ausserdem, dass die rechtsetzenden und rechtsanwendenden Behörden die neue Verfassung ohne Verzug umzusetzen haben.

Der *Regierungsrat* nimmt auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt Stellung:

Art. 136 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101) bestimmt, dass die Verfassung ohne Verzug umzusetzen ist. Der Regierungsrat hat zu diesem Zweck mit Beschluss vom 22. Juni 2005 ein Konzept zur Umsetzung der neuen Kantonsverfassung festgesetzt und sodann am 21. Dezember 2005 die eigentliche Umsetzung beschlossen. Derzeit sind die Umsetzungsarbeiten zur neuen Kantonsverfassung in vollem Gange. Die verantwortlichen Stellen der Direktionen und der Staatskanzlei haben die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Erlasse auf ihre Übereinstimmung mit der neuen Kantonsverfassung geprüft und den Umsetzungs- oder Anpassungsbedarf der Koordinationsstelle gemeldet. Auf Grund dieser Meldungen ergab sich, dass es direktionsübergreifende Fragestellungen zu behandeln gibt, die der Koordination bedürfen. Auch die Überprüfung des Anpassungsbedarfs des kantonalen Rechts an die Bestimmung von

Art. 38 KV bedarf der direktionsübergreifenden Koordination und erfolgt deshalb in einem Teilprojekt unter der Federführung der Direktion der Justiz und des Innern. Darin wird auch die Problematik der häufig fehlenden formellgesetzlichen Grundlage für Abgaben und Gebühren (vgl. Art. 38 Abs. 1 lit. d, Art. 126 KV) bearbeitet. Eine seriöse Überprüfung dieser Erlasse erfordert Zeit. Nur so ist sichergestellt, dass sämtlicher Umsetzungs- und Anpassungsbedarf erfasst wird. Die Direktion der Justiz und des Innern wurde beauftragt, dem Regierungsrat ein Konzept betreffend die Überprüfung rechtlicher Grundlagen vorzulegen. Dies soll im ersten Quartal 2007 erfolgen. Ziel dieses Teilprojektes ist es, den Direktionen und der Staatskanzlei Vorgaben zu liefern, die sie bei der Bearbeitung der ihnen zugeteilten Anpassungsarbeiten und Rechtsetzungsprojekten zu beachten haben. Damit ist sichergestellt, dass auch formell verfassungswidriges Recht schnellstmöglich an die neue Kantonsverfassung angepasst wird.

Gemäss Art. 136 KV ist die Verfassung ohne Verzug umzusetzen. Art. 138 ff. KV enthalten besondere Übergangsbestimmungen mit konkreten Umsetzungsfristen für einzelne Teilbereiche. Die Regelung, welche die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage für Abgaben bestimmt (Art. 126 KV), wird dabei jedoch nicht erfasst. Demnach ist für die Anpassung der gesetzlichen Grundlage im Abgabebereich grundsätzlich Art. 136 KV anwendbar. Im Weiteren ist anzufügen, dass Art. 137 KV die Weitergeltung bisheriger Rechtsakte regelt. Erlasse oder Anordnungen, die in einem nach der früheren Verfassung gültigen Verfahren beschlossen worden sind, bleiben in Kraft (Art. 137 Abs. 1 KV). Art. 38 Abs. 2 lit. d KV in Verbindung mit Art. 126 KV wird künftig dazu führen, dass gewisse Kausalabgaben, die unter altem Verfassungsrecht ihre Grundlage auf Verordnungsstufe hatten, fortan in weiten Zügen durch den formellen Gesetzgeber zu regeln sein werden. Bestehende, so genannt formell verfassungswidrige Erlasse bleiben jedoch weiter in Kraft (Art. 137 KV). Somit ist die rechtmässige Erhebung von Kausalabgaben, die auf einer formell verfassungswidrigen Grundlage beruhen, dank dieser Übergangsbestimmung während der Umsetzungsphase sichergestellt. Im Weiteren ist anzufügen, dass der Verfassungsrat über die Aufnahme einer Frist für jene Fälle, die unter Art. 137 KV fallen, beraten hat (Protokoll des Zürcher Verfassungsrates vom 8. Juli 2004, S. 3262 ff.). Ein entsprechender Antrag sah vor, dass Erlasse, die gemäss der neuen Verfassung der Gesetzesform bedürfen, innert fünf Jahren anzupassen seien.

Der Antrag wurde jedoch abgelehnt, unter Hinweis auf praktische Überlegungen und die Rechtssicherheit während der Umsetzungsphase. Es ist somit ausdrücklicher Wille des Verfassungsgebers, die Anpassungsarbeiten im Zusammenhang mit formell verfassungswidrigem Recht nicht an eine strikte Frist zu knüpfen. Damit liegt ein qualifiziertes Schweigen des Verfassungsgebers vor.

Die Änderung derartiger formell verfassungswidriger Bestimmungen richtet sich aber gemäss Art. 137 Satz 2 KV nach neuem Verfassungsrecht. Art. 126 KV wird im Zuge der folgenden Gesetzesanpassungen umgesetzt werden. Entgegen der Auffassung der Motionäre ist im Zusammenhang mit Art. 126 KV kein unmittelbarer Handlungsbedarf zu erblicken. Im Weiteren widerspricht die Einführung einer Anpassungsfrist für die Fälle von Art. 137 KV, wie sie von den Motionären gefordert wird, dem von der Verfassung vorgezeichneten Weg. Zudem könnte wohl eine solche Frist höchstens auf dem Wege der Verfassungsänderung Geltung erlangen, was nicht zur Beschleunigung der Umsetzungs- und Anpassungsarbeiten beiträgt.

Gemäss §16 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes (KRG, LS 171.1) unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat innert drei Jahren die mit der überwiesenen Motion verlangte Vorlage zusammen mit seinem Bericht und Antrag. Nach §16 Abs. 2 KRG kann der Kantonsrat auf Ersuchen des Regierungsrates eine Fristerstreckung beschliessen. Die Motionäre aber fordern, dass der Regierungsrat bereits innert zwei Jahren sämtliche Gesetzesanpassungen, welche die Umsetzung von Art. 126 KV mit sich bringen, dem Kantonsrat zur Beschlussfassung vorzulegen habe. Die mit dieser Forderung verbundene kürzere Frist steht demnach in Widerspruch zu §16 KRG.

Aus den vorstehend genannten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 256/2006 nicht zu überweisen.

*Claudio Zanetti (SVP, Zollikon):* Es ist schon so: Wenn Regierungsrat und Verwaltung wollen, kommt alles ins Rollen. Wenn der Regierungsrat nicht will, steht alles still!

Wir haben jetzt gerade gehört, wie der Regierungsrat den Volkswillen sehr ernst nimmt. Der Justizdirektor hat ausgeführt, die Revision des eidgenössischen Strafgesetzbuches zwingt zu einer raschen Umsetzung im Umgang mit Verwahrten. Im Kanton Zürich gibt es auch etwas umzusetzen, nämlich die Verfassung des 27. Februar 2005. Und

mit unserem Vorstoss, der auch von der CVP unterstützt wird und immerhin vom jetzigen Chef des Steueramtes seinerzeit unterzeichnet wurde, verlangen wir nichts anderes, als dass eine Verfassung, die der Souverän des Kantons Zürich gutgeheissen hat, umgesetzt wird. Lassen Sie mich schnell die Bestimmung zitieren, um die es hier geht: Artikel 126 der Kantonsverfassung verlangt, dass das Gesetz die Grundsätze der Erhebung von Abgaben festlegen soll. Dabei geht es insbesondere um die Art und den Gegenstand der Abgabe, dann um die Grundsätze für deren Bemessung und den Kreis der abgabepflichtigen Personen.

Das ist nun wirklich eine sehr simple Aufgabe. Hier geht es darum, dafür zu sorgen, dass die Bürgerinnen und Bürger oder einfach alle, die abgabepflichtig sind in diesem Kanton, nicht zu viel Abgaben leisten müssen. Und wir fordern ein paar Grundsätze dazu. Es ist eigentlich beschämend, dass wir überhaupt darüber diskutieren müssen. Der Regierungsrat sollte schon längst dabei sein. Er sagt zwar auch, er sei dabei, aber die zwei Jahre genügen ihm nicht. Man muss sich also schon fragen: Was kann denn wichtiger sein, als diesen Schutz der Bürger hier zu gewährleisten? Regierungsrat Markus Notter, wir fordern Sie also wirklich eindringlich auf, schauen Sie, dass diese Grundlagen bald erarbeitet werden! Es ist wirklich kein Problem. Sollten Sie dazu jemanden brauchen, der Ihnen hier helfen kann, einen externen Berater, so würde ich mich also dafür empfehlen (*Heiterkeit*). Ich bin also bestimmt günstiger als der Tausendsassa Arbenz (*Peter Arbenz*) und ich brauche dazu bestimmt auch keine zwei Jahre. Besten Dank.

*Lucius Dürri (CVP, Zürich):* Niemand will gerne Gebühren und Abgaben zahlen, das ist ein Normalfall, aber jedermann will sicher sein, dass diese Gebühren a) verhältnismässig sind und b) auf einer rechtlichen Grundlage beruhen. Und dort sagt die Motion eigentlich nichts Spektakuläres, aber es ist selbstverständlich. Wir sind der klaren Meinung, dass es notwendig ist, dass eine Verfassung schnell – mit der gebotenen Sorgfalt, aber zügig – umgesetzt werden muss.

Mein Vorredner hat das Wesentliche dieser Motion erläutert. Ich gehe deshalb eher auf die Regierungsantwort ein. Sie ist sehr technisch-juristisch ausgefallen, und selbst ich, als gelernter Jurist, musste sie zweimal lesen, um wirklich alles zu verstehen. Ich weiss zwar, dass die Antwort richtig ist – sie ist halt in Gottes Namen komplex –, aber ich denke, eigentlich ist sie zu defensiv. Es geht ja nicht darum, auf

drei Seiten zu erläutern, warum man primär Übergangsrecht walten lassen will. Ich hätte lieber gehört, warum die Regierung möglichst schnell die Verfassung umsetzen will, wie es der Souverän verlangt.

Immerhin erkennt man zwei Dinge aus der Antwort der Regierung, die eigentlich für unsere Seite sprechen: Erstens, dass die Regierung bereit ist, ein Konzept zu erarbeiten; das hätte bereits im April oder Mai des vergangenen Jahres 2007 vorliegen sollen. Ich weiss nicht, ob es vorliegt. Ich gehe davon aus. Wir hören sicher gewisse Details davon. Und zweitens kommt auch die Regierung zum Schluss, dass es keinen Grund gibt auf Grund der Verfassung, die gesetzliche Grundlage für Abgaben zu verzögern. Also eigentlich müsste man das schnell machen. Es gibt dann zwar wieder einen Link, man hätte doch noch eine Übergangsfrist, aber eigentlich müsste man das Ganze an die Hand nehmen. Drittens sagt die Regierung, der Verfassungsrat habe eine fünfjährige Frist abgelehnt, in welcher alle Gesetze der Verfassung angepasst werden müssen, und leitet davon ab, dass sie quasi unbeschränkt Frist hat. Ich sage das Gegenteil: Eben weil der Verfassungsrat das abgelehnt hat, ist das Ganze zügig an die Hand zu nehmen, das heisst unverzüglich – mit der gebotenen Sorgfalt, schränke ich selbstverständlich ein.

Dass die Regierung dann sagt, die Motion sei gar nicht innerhalb von zwei Jahren, sondern nach drei Jahren zu beantworten auf Grund des Kantonsratsgesetzes, hat hier keine Grundlage. Wir berufen uns nicht auf diese Frist des Kantonsratsgesetzes, sondern sagen: Auf Grund der Verfassung ist sofort zu handeln. Also kurzum, wir sehen nicht ein, weshalb das Ganze, wenn es denn so ist, verschleppt wird, sondern der Gebühren- und Abgabenzahler hat das Recht, zu wissen, auf welcher Grundlage er etwas bezahlt.

Ich bin in der guten Hoffnung, dass Regierungsrat Markus Notter uns beste Botschaften übermittelt und sagt: Alles ist umgesetzt, das Ganze ist hinfällig. Wenn nicht, werden wir die Motion selbstverständlich weiterhin unterstützen. Ich danke Ihnen.

*Gaston Guex (FDP, Zumikon):* Die FDP-Fraktion beantragt Ihnen, die Motion nicht zu überweisen. Begründung: Es ist zwar, Claudio Zanetti, sehr erfreulich, dass du dich – und die SVP, nachdem sie die neue Kantonverfassung vehement bekämpft hat –, nun dafür einsetzen willst, dass sie raschestmöglich umgesetzt wird; man kann ja immer wieder etwas dazulernen. Allerdings haben wir heute Morgen bei der

Behandlung des Geschäfts über die Volkswahl der Mitglieder der Arbeitsgerichte und der Mietgerichte auch gehört, dass die SVP die Kantonsverfassung in diesem Punkt nicht umsetzen will. Da soll noch einer drauskommen! Das ist Umsetzung der Kantonsverfassung à la SVP: Man nehme die Artikel, die behagen. Die setzt man um. Wenn sie sehr behagen, setzt man sie dringend um, und diejenigen, die nicht behagen, setzt man nicht um! So verstehen wir die Umsetzung des Volkswillens, den du selber erwähnt hast, Claudio Zanetti, wenn du zuhörst – er hört nicht zu –, so verstehen wir das nicht! Es gelten für die Umsetzung der Gesamtverfassung Übergangsbestimmungen, die eine gesamtheitliche – und das ist wichtig: eine gesamtheitliche – Umsetzung und Anpassung sicherstellen. Es gibt daher keinen Grund, weshalb ein Paragraf vorgezogen werden sollte, auch wenn unbestrittenermassen dieser Punkt auch uns sehr bedeutend erscheint. Wir halten uns an den Grundsatz, das Wichtige vor dem Dringenden zu tun.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, die Motion nicht zu überweisen. Danke.

*Peter Ritschard (EVP, Zürich):* Der Verfassungsrat hat es abgelehnt, für Anpassungsarbeiten im Zusammenhang mit formell verfassungswidrigem Recht eine Frist zu setzen. Gemäss Artikel 137 behalten bestehende Erlasse ihre Gültigkeit, auch wenn sie nach neuem Recht verfassungswidrig sind. Um nachträglich nun doch eine Frist zu setzen, müsste Artikel 137 der Verfassung geändert werden. Das würde wohl kaum zügig geschehen. Mit der Überweisung der Motion setzt man den Gesetzgeber zeitlich unter Druck. Für eine seriöse Gesetzgebung ist das kaum der richtige Weg.

Die EVP-Fraktion unterstützt die Motion nicht.

*Rolf Steiner (SP, Dietikon):* Dass die Kantonsverfassung unverzüglich umzusetzen sei, ist auch für uns klar. Diese Motion, denken wir allerdings, hat, wenn sie denn je nötig war, ihren Zweck inzwischen sicher bereits erfüllt. Drei Jahre sind seit der Inkraftsetzung der Kantonsverfassung vergangen. Vor eineinhalb Jahren wurde die Motion eingereicht. Vor fünfviertel Jahren hat der Regierungsrat dazu seinen Bericht verfasst und inzwischen sind eben noch einmal Monate und Monate ins Land gegangen. Wenn je Druck nötig war, dann hat er inzwischen zweifellos gewirkt. Es besteht deshalb, wie die Regierung in

ihrer Antwort schon vor fünfviertel Jahren gesagt hat, in diesem Bereich kein Handlungsbedarf.

Die SP-Fraktion lehnt deshalb diese Motion ebenfalls ab.

*Ralf Margreiter (Grüne, Oberrieden):* Die Grünen lehnen diese Motion ab; es wird Sie nicht erstaunen. Mag sein, dass die Stellungnahme des Regierungsrates sehr formal ausgefallen ist; die Verständnishürden schienen mir also auch als Nichtjurist nicht unbedingt unüberwindbar. Die Ausdrucksweise auch unserer eigenen Vorstösse ist für Externe durchaus gewöhnungsbedürftig. Das gehört halt vielleicht auch etwas zum politischen Spiel.

Ich verstehe die SVP, dass sie in der von Gaston Guex gut beschriebenen Manier an die Verfassung und ihre Umsetzung herangeht. Dass hier der Bereich von Abgaben im Fokus steht, erstaunt leider nicht. Was mich eher erstaunt, ist, dass die CVP einen Vorstoss unterstützt, der erkennbar gar nichts bringen kann. Auch das legt die Regierung eigentlich schlüssig dar. Ich buche das einfach unter «Steuern- und Abgaben-Populismus» ab.

Ich hoffe, dass wir diese Motion nicht überweisen. Die Grünen werden das auf jeden Fall nicht tun.

*Regierungsrat Markus Notter:* Wir haben Ihnen dargelegt, weshalb wir der Meinung sind, verfassungsrechtlich gehe das so nicht. Dass Lucius Dürri das erst beim zweiten Mal Lesen so verstanden hat, bedaure ich. Wir bemühen uns das nächste Mal, einfacher zu formulieren.

Es wurde die Frage gestellt: Was macht eigentlich dieses Umsetzungskonzept? Ich kann Ihnen sagen, das ist auf guten Wegen! Es gibt mittlerweile auch schon Folgeberichte dazu. Meines Wissens hat der Regierungsrat die diesbezüglichen Zusammenstellungen und Arbeiten auch immer der Geschäftsleitung des Kantonsrates mittels Zustellung des Regierungsratsbeschlusses zur Kenntnis gebracht; Lucius Dürri ist offenbar nicht Mitglied der Geschäftsleitung, deshalb weiss er das nicht. Aber die Geschäftsleitung müsste das vielleicht dem Kantonsrat jeweils noch mitteilen. Das kann man auch einsehen, und man sieht dann auch, dass das eine Riesentabelle ist, welche Gesetze geändert werden müssen, welche Zeitpläne hier bestehen. Hier ist ein ganzer Meccano, eine Gesetzgebungsmaschinerie ist da im Gange. Und wenn

jetzt Claudio Zanetti die Regierung für einmal anhält, diese Maschine noch etwas schneller laufen zu lassen, dann nehmen wir das gerne zur Kenntnis und tun unser Möglichstes. Aber klar ist: Die Verfassung ist möglichst rasch umzusetzen.

Ich möchte in diesem Zusammenhang noch einen inhaltlichen Punkt ansprechen, den wir vielleicht nicht erwähnt haben. Ich gehe auch davon aus, dass die allermeisten Gebühren, Abgaben et cetera heute schon auf einer formell-gesetzlichen Grundlage beruhen. Es werden vor allem Kanzleigeühren und untergeordnete Dinge sein, wo das vielleicht noch nicht im geforderten Mass vorhanden ist. Deshalb muss man sich auch keine falschen Vorstellungen machen, was dieses Thema anbelangt. Aber ein Blick in diesen Bericht, der, glaube ich, auch auf dem Internet aufgeschaltet ist, wird das zeigen. Es ist nicht eine Riesenlücke, die wir hier haben, aber sie ist auch zu füllen in den hier vorgegebenen Wegen.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, diese Motion nicht zu überweisen.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 107 : 65 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), die Motion nicht zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

#### **14. Speditives Arbeiten dank Online-Zugriff der Gerichte und der Strafverfolgungsbehörden auf die Datenbanken der Steuerämter**

Postulat von Thomas Vogel (FDP, Illnau-Effretikon) und Beat Badertscher (FDP, Zürich) vom 25. September 2006

KR-Nr. [271/2006](#), Entgegennahme, Diskussion

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Claudio Schmid, Bülach, hat an der Sitzung vom 18. Dezember 2006 Antrag auf Nichtüberweisung des Postulates gestellt. Der Rat hat zu entscheiden.



*Claudio Schmid (SVP, Bülach):* Die SVP lehnt die Überweisung dieses Postulates ab. Ich mache es ganz kurz: Wir unterstützen keine zusätzliche teure Infrastruktur und Software. An den Gerichten besteht bereits umfassend die Möglichkeit, Daten von der Verwaltung zu erheben. Dazu braucht es keinen ausgewählten Kreis dieser Möglichkeit. Ich bitte Sie, Thomas Vogel, Ihre Interessenbindung dann schon noch bekannt zu geben. Danke.

*Thomas Vogel (FDP, Illnau-Effretikon):* Ich gebe meine Interessenbindung vorab sehr gerne bekannt: Ich bin Mitglied der Gerichtsleitung des Bezirksgerichts Zürich und habe daher fast tagtäglich damit zu tun, dass der Datenschutz des Öffern doch eher hinderlich ist in der Zusammenarbeit zwischen Ämtern. Ich war bis heute der Auffassung, dass auch die SVP diese Meinung teilt. Das scheint nun nicht mehr so zu sein.

Worum geht es denn? Es geht um einen Online-Zugriff der Gerichte auf die Daten der Steuerbehörden des Kantons. Ich habe diesen Vorstoss eingereicht, zusammen mit einem ähnlich lautenden Vorstoss. Da ging es um die Daten der Einwohnerkontrolle. Dieser Vorstoss ist diskussionslos überwiesen worden. Jetzt geht es nicht mehr um das Personenmeldeamt, sondern es geht nun um die Steuerbehörde. Und da, stelle ich fest, ist zumindest bei der SVP fertig lustig. Ich habe durchaus – verstehen sie mich recht – ein gewisses Verständnis dafür. Aber es geht darum, dass die Gerichte – und in diesem Fall auch die Strafverfolgungsbehörden – auf möglichst einfache und effiziente Art und Weise zu den Informationen kommen, zu denen sie ohnehin kommen. Die Gerichte erhalten die Auskünfte, die sie zum steuerbaren Einkommen, zum Vermögen in verschiedenen Fällen brauchen. Einerseits erhalten die Gerichte diese, wenn es darum geht, die Gerichtskosten festzulegen, die beispielsweise bei den Erbschaftssachen am Nachlasswert anknüpfen. Und neu geht es auch um die Gerichtskosten, die in anderen Verfahren festgelegt werden müssen, und insbesondere nach neuem Strafrecht nach der Bemessung der Geldstrafe. Sie wissen, das Strafrecht hat geändert. Heute werden sehr häufig Geldstrafen statt Gefängnisstrafen, Freiheitsstrafen gesprochen. Und diesen Geldstrafen liegt wiederum die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Betroffenen zugrunde. Das hat mit der Offizialmaxime zu tun. Die Strafverfolgungsbehörden sind verpflichtet, hier den Gerichten auch zu beantragen, in welcher Höhe diese Geldstrafen ausfallen sol-

len, und dafür benötigen sie die Angaben über das Einkommen und das Vermögen der betroffenen Person.

Es gibt eine Verpflichtung im Strafgesetzbuch für diesen neu dazugekommenen Fall, diese Auskunft zu erteilen. Auch hier ist nicht die Frage, ob die Gerichte diese Auskunft erhalten oder nicht, sondern es geht darum, wie kompliziert der Weg ist, bis die Gerichte diese Auskunft erhalten, die sie dann so oder so bekommen. Müssen die Gerichte jeweils ein schriftliches Begehren an die betreffende Amtsstelle stellen, das dann nach geraumer Zeit schriftlich beantwortet wird? Oder wäre es eben nicht wesentlich einfacher, wenn die Gerichte mit einem Online-Zugriff, wie sie ihn bei den Personenmeldeämtern bereits haben, diese Daten direkt abfragen könnten?

Und jetzt ist mir selbstverständlich klar, dass Steuerdaten ganz sensible Daten sind und dass man da nicht will, dass jedermann, der irgendwo bei einem Gericht arbeitet, diese einsehen kann. Da habe ich Verständnis dafür. Aber ich denke, es ist doch wichtig, dass man sieht, dass alle Mitarbeiter der Gerichte einem Amtsgeheimnis unterstehen, dass Mitarbeiter von Gerichten mit wesentlich sensibleren Daten zu tun haben als mit dem steuerbaren Einkommen. Ob jemand in ein Strafverfahren verwickelt ist oder nicht, ist, denke ich, die wesentlich sensiblere Information, als was jemand genau versteuert. Auch hier sind selbstverständlich die Mitarbeitenden der Gerichte und auch der Strafverfolgungsbehörden zu Verschwiegenheit verpflichtet.

Dann geht es ja schlussendlich auch darum, dass man die Arbeit zwischen den Amtsstellen nicht komplizierter macht als nötig. Die Online-Abfrage braucht eine spezielle gesetzliche Grundlage. Dass die Auskunft erhältlich ist, das ist klar. Aber dass es eine Online-Abfrage ist, wo auf der Gegenseite keine spezifische Kontrolle im Einzelfall erfolgen kann, braucht eine ausgedrückte gesetzliche Grundlage. Und das ist das Ziel dieses Vorstosses, dass diese Grundlage eben geschaffen wird.

Es ist EDV-mässig überhaupt kein Problem, diese Zugriffsberechtigungen einzuschränken. Man kann Einschränkungen vorsehen für die Art der Frage, dass man nicht alles sieht, sondern nur ganz spezifisch das steuerbare Einkommen oder das steuerbare Vermögen – Punkt – nichts weiter sonst. Es ist auch möglich, dass man diesen Zugriff ganz, ganz eng beschränkt auf ganz wenige Personen. Es geht auch gar nicht darum, dass am Gericht alle Einblick in Steuerdaten haben müssten, überhaupt nicht! Es geht darum, dass die paar wenigen spezifischen

Kanzleien, die Mitarbeitenden, die dort die entsprechenden Berechnungen vornehmen müssen, die Kompetenz hätten, dort in die Steuerdaten Einsicht zu haben. Das kann man wirklich so eng begrenzen, dass es nicht mehr drauf ankommt, ob neben den Hunderten von Mitarbeitenden der Steuerbehörden nun auch noch bei den Gerichten ein paar wenige Mitarbeiter diese Berechtigung haben. Für die Arbeit der Gerichte wäre dies eine gewaltige Effizienzsteigerung. Bei den Erbschaftssachen am Bezirksgericht Zürich werden über 2500 Anfragen jedes Jahr schriftlich gerichtet und schriftlich dann nach einiger Zeit beantwortet. Bei den Geldstrafen habe ich es erwähnt, dort läuft dasselbe mit Anfragen, die beantwortet werden. Sie werden beantwortet, aber sie werden nicht innert nützlicher Frist beantwortet in meinen Augen. Das müsste viel schneller und viel unbürokratischer gehen.

Und genau in diese Richtung zielt dieses Postulat. Ich danke Ihnen, wenn Sie es unterstützen.

*Yves de Mestral (SP, Zürich):* Ich kann die Worte meiner Vorredner kurz zusammenfassen: Der Vorstoss ist sinnvoll. In diesem Sinne unterstützen wir ihn. Er ist sogar so überzeugend, dass er von uns sein könnte. Nur ein kleiner Fehler vielleicht: Es wird mit einem Postulat die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen verlangt. Das ist etwas unschön. Eine Motion wäre mir persönlich lieber gewesen. Ich nehme zur Kenntnis, dass der Sprecher der SVP selber nicht genau weiss, weshalb die SVP dagegen ist. Ich nehme weiter zur Kenntnis, dass die Sachkompetenzenvertreter in der SVP – und das gibt es tatsächlich auch – selber auch nicht wissen, weshalb die SVP dagegen ist. In diesem Sinne wird der Vorstoss die gesetzliche Grundlage für den Zugriff der Gerichte auf Online-Daten schaffen und wird die Sache korrekter und effizienter gestalten.

Im Sinne der Effizienz werde ich dieses Votum hier auch beenden und bekannt geben, dass die SP diesen Vorstoss unterstützt.

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich):* Es ist ein administrativer Leerlauf, wenn jede staatliche Stelle die für ihre Aufgabenbearbeitung notwendigen Informationen selber wieder neu beschaffen muss oder auf komplizierte Art und Weise in jedem Einzelfall die die Information bei den anderen Behörden einholen muss. Früher arbeitete man in der Datenübermittlung vielleicht mit Meldeläufnern, dann kam die

Briefpost und heute gibt es dafür die Telekommunikation mit Computern. Da die Gerichte und Strafverfolgungsbehörden, welche übrigens auch dem Amtsgeheimnis unterstehen, diese Daten für die Bearbeitung ihrer Geschäfte von Gesetzes wegen benötigen, ist ein Online-Zugriff gerechtfertigt. Schlussendlich ist es eine Frage der Berechtigung und der IT-Security, damit die Datensicherheit weiterhin gewährleistet bleibt. Mit der Grundlage schaffen wir auch die Transparenz. Nutzen wir den technischen Fortschritt und ersparen wir uns unnötige Kosten! Da begreife ich die SVP nicht, die keine Kosten sparen möchte und einen administrativen Leerlauf will. Setzen die Gerichte, Strafverfolgungsbehörden und Steuerämter ihre Ressourcen doch lieber für sinnvollere Tätigkeiten ein! Besten Dank.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 114 : 46 Stimmen (bei 6 Enthaltungen), das Postulat [271/2006](#) zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

### **15. Schutzgeld-Erpressung bei in der Schweiz lebenden Tamilen**

Interpellation von Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil), Johannes Zolinger (EVP, Wädenswil) und Peter Reinhard (EVP, Kloten) vom 6. November 2006

KR-Nr. [315/2006](#), RRB-Nr. 1791/13. Dezember 2006

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Seit längerer Zeit mehren sich Klagen von in der Schweiz lebenden Tamilen über die Erpressung von so genannten Schutzgeldern durch Mitglieder der Gruppe «Befreiungstiger von Tamil Eelam (LTTE)». Unter dem Decknamen «Tamils Rehabilitation Organisation (T.R.O.)» werden hohe Geldbeträge von Tamilen eingefordert. Konkret wird in der Regel ein Betrag von Fr. 5000 verlangt. Den Betroffenen wird massiv gedroht, meist damit, dass sie und auch ihre Angehörigen und Verwandten im Heimatland mit schweren Repressalien zu rechnen hätten, wenn sie den geforderten Betrag nicht bezahlten. Es liegt die

Vermutung nahe, dass die Gelder von der LTTE in Sri Lanka zur Finanzierung des Guerillakrieges eingesetzt werden.

In der EU wird die LTTE als Terrorgruppe eingestuft und verfolgt. In unserem Land wird sie, obwohl sie als eine der rücksichtslosesten Guerillaorganisationen der Welt gilt, weder verboten noch strafrechtlich belangt. Aus diesen Gründen zieht die LTTE die Schweiz einem Land der EU als Verhandlungsort vor.

Es stellen sich bei dieser Sachlage folgende Fragen, um deren Beantwortung wir den Regierungsrat bitten:

1. Sind dem Regierungsrat die Machenschaften von T.R.O. bekannt?
2. Sind die oben beschriebenen Vorgehensweisen von T.R.O. mit unserem Recht vereinbar?
3. Was gedenkt der Regierungsrat zu tun, um die in unserem Kanton lebenden, betroffenen Personen vor solchen Repressalien zu schützen?
4. Welche Mittel stehen zur Verfügung, um gegen die tamilischen Erpresser vorzugehen (Strafrecht, Ausschaffung usw.)?
5. Ist der Regierungsrat bereit, sich aktiv beim Bund dafür einzusetzen, dass keine Gelder der LTTE bzw. T.R.O. aus der Schweiz in den Guerillakrieg in Sri Lanka fliessen?

Der *Regierungsrat* nimmt auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt Stellung:

Zu Frage 1:

Die von den Interpellanten beschriebene Klage, wonach gewisse tamilische Organisationen in den hiesigen tamilischen Gemeinschaften zur Finanzierung terroristischer Machenschaften in Sri Lanka – vielfach unter Androhung von Gewalt zum Nachteil von Angehörigen im Heimatland – «Spendengelder» einzutreiben versuchen sollen, ist seit längerer Zeit bekannt. Über die Formen und die Häufigkeit solcher Machenschaften bestehen indessen keine genauen Kenntnisse. Der Hauptgrund dafür liegt darin, dass die Betroffenen aus Angst vor Repressalien keine Anzeigen von möglichen Straftaten erstatten. Auch Dritte, die als Hinweisgeber in Frage kommen könnten, verneinen, von solchen Vorgängen zu wissen oder damit im Zusammenhang stehende Vereinigungen zu kennen. Im Zentralarchiv der Kantons- und Stadtpolizei Zürich bestehen für die Zeit nach 2005 keine Eintragungen, die auf die Erpressung solcher Gelder durch Mitglieder der «Befreiungstiger von Tamil Eelam (LTTE)» oder der «Tamils Rehabilita-

tion Organisation (T.R.O.)» oder durch diesen Gruppierungen nahestehende Personen hinweisen würden. Auch bei den Staatsanwaltschaften sind zurzeit keine entsprechenden Strafuntersuchungen hängig. Andere zuverlässige Informationsquellen über die von der Interpellation thematisierten Schutzgelderpressungen bestehen nicht. Der Kanton Zürich betreibt kein systematisches Reporting über strafbare Handlungen, die nicht angezeigt werden. Ein weiterer Grund für den knappen Informationsstand des Kantons liegt darin, dass es hier um Delikte geht, für deren Verfolgung der Bund zuständig ist (vgl. Beantwortung der Frage 3). Schliesslich sind deliktspezifische Gründe zu erwähnen, die es erschweren oder gar verunmöglichen, ein klares Bild über die genauen Formen und die Häufigkeit des in der Interpellation geschilderten Phänomens zu zeichnen. So sind die Grenzen zwischen einer freiwilligen Spende, einer sanften Aufforderung zu einer Geldzahlung und einer mittels strafrechtlicher Erpressung erzwungenen Leistung fliessend, zumal die Leistenden die politischen Ziele der «Täter» unter Umständen sogar unterstützen. Ferner ist es im vorliegenden Zusammenhang schwierig, eine Sammeltätigkeit klar der Gruppe der erlaubten Geldsammlungen für humanitäre Hilfe oder der Gruppe der unzulässigen Geldsammlungen zur Finanzierung des Terrorismus zuzuordnen. Denn es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die LTTE auch im ersten Bereich tätig ist.

Zu Frage 2:

Die in der Interpellation geschilderten Vorgehensweisen sind strafbar. Der am 1. Oktober 2003 in Kraft getretene Art. 260<sup>quinquies</sup> des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) steht unter der Marginalie «Finanzierung des Terrorismus». Sein Abs. 1 hält fest: «Wer in der Absicht, ein Gewaltverbrechen zu finanzieren, mit dem die Bevölkerung eingeschüchtert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll, Vermögenswerte sammelt oder zur Verfügung stellt, wird mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft.» Das Sammeln von Geld zur Finanzierung eines Bürgerkrieges in Sri Lanka ist in der Schweiz folglich verboten. Neben dieser Strafnorm kommen weitere Delikte in Frage, so Erpressung (Art. 156 StGB), Drohung (Art. 180 StGB) und Nötigung (Art. 181 StGB).

Zu Frage 3:

Der Regierungsrat nimmt das Problem des unerlaubten Sammelns von Vermögenswerten zwecks Finanzierung des Terrorismus ernst. Staat-

liche Massnahmen setzen aber voraus, dass entsprechende Sachverhalte bekannt werden, sei es durch entsprechende Strafanzeigen oder -anträge bei den Strafuntersuchungsbehörden, sei es, dass sich die Betroffenen als Opfer an den Staat wenden. Wegen der geschilderten Schwierigkeiten, sich ein genaues Bild über Formen und Häufigkeit des Phänomens zu machen, ist es praktisch unmöglich, dass der Staat auch ohne solche Schritte der Betroffenen geeignete Massnahmen in die Wege leitet. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass die LTTE als Organisation mit potenziell terroristischem Hintergrund von den Behörden intensiv beobachtet und die anfallenden Informationen sorgfältig ausgewertet werden. Falls Anzeichen für eine Zunahme der Schutzgelderpressungen vorliegen, könnte mit öffentlichen Aufklärungskampagnen in den hiesigen tamilischen Gemeinschaften auf die hierorts geltenden Opfer- und Zeugenschutzrechte und auf die übrigen relevanten Gesetze aufmerksam gemacht werden.

Zuständig für die Ermittlungen im Bereich der Finanzierung von Terrorismus (Art. 260<sup>quinquies</sup> StGB) ist der Bund (vgl. Art. 340bis StGB). Die beschriebene Problematik muss in erster Linie durch die Bundeskriminalpolizei (BKP) und durch den Dienst für Analyse und Prävention (DAP) des Bundesamtes für Polizei bearbeitet werden. Nur im Bereich der anderen erwähnten Straftatbestände werden die Strafuntersuchung und die Strafverfolgung vom Kanton geführt.

Zu Frage 4:

Die im Vordergrund stehenden Strafbestimmungen im Schweizerischen Strafgesetzbuch (Art. 156 und Art. 260<sup>quinquies</sup> StGB) sind als sogenannte «Verbrechen» ausgestaltet und mit bis zu fünf Jahren Zuchthaus (ab 1. Januar 2007 «Freiheitsstrafe») bedroht. Bei den qualifizierten Tatbestandsvarianten der Erpressung geht die Strafandrohung sogar bis zu 20 Jahren Zuchthaus. Solange jedoch gegenüber den hiesigen Behörden konkrete Hinweise verschwiegen werden, werden die Gerichte kaum in die Lage kommen, entsprechende Verurteilungen auszusprechen.

Eine Aufenthaltsbewilligung nach Art. 9 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, SR 142.20) kann widerrufen bzw. nicht verlängert werden, wenn das Verhalten des Ausländers zu schweren Klagen Anlass gibt. Praxisgemäss fallen darunter Verurteilungen zu (längeren) Freiheitsstrafen. Die Niederlassungsbewilligung kann mittels Ausweisung nach Art. 10 Abs. 1 lit. a ANAG entzogen werden, wenn der

Ausländer wegen eines Verbrechens oder Vergehens gerichtlich bestraft wurde. Voraussetzung für fremdenrechtliche Entfernungsmassnahmen (Entzug oder Nichtverlängerung des Aufenthaltsrechts) aus strafrechtlichen Gründen bildet deshalb eine rechtskräftige Verurteilung zu einer Zuchthaus- oder Gefängnisstrafe. Nach Art. 11 Abs. 3 ANAG soll die Ausweisung aber nur verfügt werden, wenn sie nach den gesamten Umständen angemessen erscheint. Dieser hier ausdrücklich statuierte Grundsatz der Verhältnismässigkeit gilt allgemein für das Verwaltungshandeln und so auch für die fremdenpolizeilichen Massnahmen. Für die Beurteilung der Angemessenheit einer Ausweisung sind nach Art. 16 Abs. 3 der Vollziehungsverordnung zum ANAG vom 1. März 1949 (ANAV, SR 142.201) namentlich folgende Elemente wichtig: Schwere des Verschuldens des Ausländers, Dauer seiner Anwesenheit in der Schweiz sowie die ihm und seiner Familie drohenden Nachteile.

Hat der betroffene Ausländer das Anwesenheitsrecht auf Grund des ihm gewährten Flüchtlingsstatus erhalten, was bei Tamilen der Fall sein kann, darf er nach Art. 65 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) nur ausgewiesen werden, wenn er die öffentliche Ordnung in schwerwiegender Weise verletzt hat. Dies ist der Fall z.B. bei besonders schweren Gewalt- oder Drogendelikten. In diesen Fällen ist immer zu prüfen, ob einer Ausweisung das Rückschiebeverbot nach Art. 5 AsylG entgegenstehen könnte, wonach keine Person in irgendeiner Form zur Ausreise in ein Land gezwungen werden kann, in dem ihr Leib, ihr Leben oder ihre Freiheit aus Gründen der Rasse, der Religion usw. gefährdet ist (vgl. auch Art. 25 BV). Eine Person kann sich dann nicht auf das Rückschiebeverbot berufen, wenn erhebliche Gründe für die Annahme vorliegen, dass sie die Sicherheit der Schweiz gefährdet oder wenn sie als gemeingefährlich einzustufen ist, weil sie wegen eines besonders schweren Verbrechens oder Vergehens rechtskräftig verurteilt worden ist.

Zu Frage 5:

Es ist allgemein bekannt, dass Migrantinnen und Migranten in erheblichem Umfang finanzielle Mittel in ihre Heimatstaaten verschieben. Das dürfte auch bei Personen, die aus Sri Lanka stammen, der Fall sein. Angesichts dessen können mit vertretbarem Aufwand die Mittelströme in diesen Staat weder kontrolliert noch nach politischen Kriterien selektiv verhindert werden. Nur bei konkreten, sich aus einer



Strafuntersuchung ergebenden Hinweisen wäre ein staatliches Eingreifen möglich.

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* Mit dieser Interpellation wollte ich in erster Linie das noch immer aktuelle Problem der Schutzgeld-Erpressung durch die Tamil Tigers unter den Tamilen in der Öffentlichkeit wieder einmal thematisieren. Es geht mir keinesfalls darum, einseitig Partei zu ergreifen oder irgendjemanden anzuschwärzen. Es ist aber bekannt, dass in der EU die LTTE als Terrorgruppe eingestuft und verfolgt wird. In unserem Land wird sie, obwohl sie als eine der rücksichtslosesten Guerilla-Organisationen der Welt gilt, weder verboten noch strafrechtlich belangt. Aus diesen Gründen zieht die LTTE die Schweiz einem Land der EU als Verhandlungsort vor. Ich bin sehr froh für die guten Dienste, die unser Land anbietet, und gerade in einem so komplexen Konflikt, wie er in Sri Lanka besteht, verhandelt und alles daran setzt, um Frieden zu schaffen. Aber dieses Problem dürfen wir auch nicht verniedlichen. Und es ist schon erstaunlich und erschreckend, was hier vor sich geht. Es besteht ein Widerspruch zwischen den grossen Friedensbemühungen unseres Landes und den im Schutz dieser Bemühungen agierenden terroristischen Aktivitäten von LTTE oder T.R.O., wie sie sich auch nennt; sie hat sich hier verschiedene Namen gegeben.

Dass die LTTE sehr subtil vorgeht, ist hinlänglich bekannt; das sagt sogar auch die Regierung. Auch ist es leider eine Tatsache, dass die Geschädigten stark eingeschüchtert werden und sich daher nur in seltenen Fällen getrauen, zur Polizei zu gehen. Ich war früher als Fürsorge-Präsident zuständig für die tamilischen Asylbewerber und kenne die Szene sehr gut. Und ich bin immer wieder erstaunt, wie man sich sehr zurückhält, das Problem überhaupt anzusprechen, obwohl es ein Problem ist, das sehr viel Angst und Schrecken verbreitet unter diesen Leuten. Die Regierung sagt zwar, dass seit 2005 keine Anzeigen bei der Polizei eingegangen seien. Mindestens in einem mir bekannten Fall stimmt das nicht; da wurde Anzeige erstattet.

Die Antwort der Regierung lässt durchblicken, dass sie das unerlaubte Sammeln von Vermögenswerten zwecks Finanzierung des Terrorismus ernst nimmt. Das beruhigt mich und das finde ich wirklich sehr entgegenkommend. Auch sie spricht von der LTTE oder T.R.O. als einer Organisation mit potenziell terroristischem Hintergrund, die von den Behörden genau beobachtet werde. Nun geht es darum, den be-

troffenen Tamilen klar zu machen, dass sie bei Betroffenheit unbedingt Anzeige erstatten müssen. Dazu braucht es eine gute Aufklärung über das Opferschutzgesetz. Im Weiteren bitte ich die Regierung auch, die angesprochene Informationskampagne unter den Tamilen durchzuführen. Das würde sicher helfen.

Ausnahmsweise wende ich mich hier an diesem Punkt auch an die Medien. Es wäre hilfreich und würde sicher beachtet, wenn in einem Bericht in den Medien, in den Zeitungen wieder einmal darauf hingewiesen würde, was das in unserem Land für Konsequenzen haben muss, wenn terroristisch vorgegangen wird, wenn erpresserisch vorgegangen wird, nämlich dass solche Leute in unserem Land strafrechtlich belangt und verfolgt und gestoppt und sogar ausgeschafft werden. Das wäre unser Ziel.

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Der Interpellant hat seine Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

### ***Todesfallmeldung***

*Ratspräsidentin Ursula Moor:* Am Dienstag der Karwoche ist der frühere Kantonsrat Max Meier-Senn aus Maur kurz vor seinem 91. Geburtstag verstorben. Der Sozialdemokrat hat unserem Parlament von 1982 bis 1986 während einer Amtsdauer angehört. Als Friedensaktivist erlangte der Sekundarlehrer und Buchautor nationale Bekanntheit. Max Meier-Senn ist am vergangenen Mittwoch in seiner Heimatgemeinde Maur verabschiedet worden. Auf dem dortigen Friedhof hat er auch seine letzte Ruhestätte gefunden.

Wir werden dem Verstorbenen ein ehrendes Andenken bewahren. Den Hinterbliebenen spreche ich das herzliche Beileid des Kantonsrates aus.

Schluss der Sitzung: 11.50 Uhr

Es findet eine Nachmittagssitzung mit Beginn um 14.30 Uhr statt.

Zürich, den 31. März 2008

Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 14. April 2008.