



## Protokoll des Zürcher Kantonsrates

---

### 23. Sitzung, Montag, 31. Oktober 2011, 8.15 Uhr

Vorsitz: *Jürg Trachsel (SVP, Richterswil)*

#### Verhandlungsgegenstände

##### 1. Mitteilungen

- Zuweisung von neuen Vorlagen ..... *Seite 1442*
- Dokumentation im Sekretariat des Rathauses
  - *Protokollauflage*..... *Seite 1443*
- Jassmeisterschaft 2011 ..... *Seite 1443*

##### 2. Wahlfreiheit beim Sonntagsverkauf

Postulat von Martin Geilinger (Grüne, Winterthur)

vom 30. Mai 2011

KR-Nr. [154/2011](#), Entgegennahme, keine materielle

Behandlung..... *Seite 1443*

##### 3. Strategie innere Verdichtung

Motion von Carmen Walker Späh (FDP, Zürich), Jörg

Kündig (FDP, Gossau) und Thomas Vogel (FDP, Ill-

nau-Effretikon) vom 11. Juli 2011

KR-Nr. [199/2011](#), Entgegennahme als Postulat, keine

materielle Behandlung ..... *Seite 1444*

##### 4. Tunnelstrategie

Postulat von Carmen Walker Späh (FDP, Zürich),

Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil) und Gabriela

Winkler (FDP, Oberglatt) vom 11. Juli 2011

KR-Nr. [206/2011](#), Entgegennahme, keine materielle

Behandlung..... *Seite 1444*

## **5. Halb-Tagesschulen**

Postulat von Leila Feit (FDP, Zürich), Sabine Wettstein (FDP, Uster) und Carmen Walker Späh (FDP, Zürich) vom 11. Juli 2011

KR-Nr. [207/2011](#), Entgegennahme, keine materielle Behandlung ..... *Seite 1445*

## **6. Kenntnisnahme der Jahresberichte 2010 der Evangelisch-reformierten Landeskirche, der Römisch-katholischen Körperschaft und der Christ-katholischen Kirchgemeinde sowie der Israelitischen Cultusgemeinde und der Jüdischen Liberalen Gemeinde**

Antrag des Regierungsrates vom 31. August 2011 und gleichlautender Antrag der GPK vom 29. September 2011 [4827](#).....

*Seite 1445*

## **7. Strategie für den Bildungs- und Innovationsstandort Zürich**

Dringliches Postulat von Thomas Maier (GLP, Dübendorf), Jean-Philippe Pinto (CVP, Volketswil) und Thomas Hardegger (SP, Rümlang) vom 11. Juli 2011  
KR-Nr. [205/2011](#), RRB-Nr. 1176/28. September 2011

(Stellungnahme) ..... *Seite 1454*

## **8. Materielle Vorprüfung von Volksinitiativen**

Antrag der STGK vom 26. August 2011 zur Parlamentarischen Initiative von Lorenz Schmid

KR-Nr. [62a/2010](#)..... *Seite 1467*

## **9. Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte**

Antrag der STGK vom 26. August 2011 zur Parlamentarischen Initiative von Ernst Meyer

KR-Nr. [100a/2006](#)..... *Seite 1484*

## **10. Bürokratieabbau durch eine zurückhaltende Übernahme von nicht zwingendem EU-Recht**

Postulat von Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil),  
Barbara Angelsberger (FDP, Urdorf) und Katharina  
Weibel (FDP, Seuzach) vom 13. Dezember 2010  
KR-Nr. 367/2010, RRB-Nr. 479/13. April 2011  
(Stellungnahme) ..... Seite 1494

## **11. Verschärfung des Vermummungsverbots**

Motion von Claudio Zanetti (SVP, Zollikon), René  
Isler (SVP, Winterthur) und Barbara Steinemann  
(SVP, Regensdorf) vom 31. Januar 2011  
KR-Nr. 32/2011, RRB-Nr. 619/11. Mai 2011  
(Stellungnahme) ..... Seite 1499

## **Verschiedenes**

- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
  - *Fraktionserklärung der FDP-Fraktion zu Füh-  
rungsproblemen in der Baudirektion* ..... Seite 1475
- Grippe-Impfaktion ..... Seite 1476
- Begrüssung einer Schulklasse auf der Tribüne ..... Seite 1477
- Rücktrittserklärungen
  - *Rücktritt aus dem Kantonsrat von Oskar  
Denzler, Winterthur* ..... Seite 1511
- Nachruf ..... Seite 1513

## **Geschäftsordnung**

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Das Wort wird nicht verlangt. Die Trak-  
tandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

## 1. Mitteilungen

### *Zuweisung von neuen Vorlagen*

Zuweisung an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben:

- **Änderung Verordnung zum Ruhetags- und Ladenöffnungs-gesetz**  
Beschluss des Kantonsrates zum dringlichen Postulat KR-Nr. 270/2010, Vorlage [4841](#)
- **Familien entlasten I: Kinderabzüge erhöhen**  
Parlamentarische Initiative KR-Nr. [142/2011](#) von Philipp Kutter
- **Familien entlasten II: Fremdbetreuungsabzüge erhöhen**  
Parlamentarische Initiative KR-Nr. [143/2011](#) von Christoph Holenstein
- **Ausgleich der kalten Progression**  
Parlamentarische Initiative KR-Nr. [159/2011](#) von Martin Arnold
- **Steuerentlastungen auf Erwerbseinkommen und Vermögenser-trägen**  
Parlamentarische Initiative KR-Nr. [189/2011](#) von Hans-Peter Portmann
- **Einführung einer Kindergutschrift im Steuergesetz**  
Parlamentarische Initiative KR-Nr. [217/2011](#) von Hedi Strahm

Zuweisung an die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt:

- **Verkehrsüberlastung im Knonauer Amt**  
Beschluss des Kantonsrates zum Postulat KR-Nr. 281/2007, Vorla-ge [4842](#)
- **Wirkungsvolle Lärmgebühren beim Flughafen Kloten**  
Beschluss des Kantonsrates zum Postulat KR-Nr. 142/2007, Vorla-ge [4843](#)

Zuweisung an die Kommission für Staat und Gemeinden:

- **Notariatsgebührenverordnung**  
Vorlage [4844](#)
- **Bewilligungs- und Formularaktivismus**  
Beschluss des Kantonsrates zum Postulat KR-Nr. 275/2009, Vorla-ge [4845](#)

### ***Dokumentation im Sekretariat des Rathauses***

Im Sekretariat des Rathauses liegt zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 19. Sitzung vom 26. September 2011, 8.15 Uhr

### ***Jassmeisterschaft 2011***

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Weiter möchte ich Sie im Namen unseres ehemaligen Ratskollegen und Bildungsrates Samuel Ramseyer ermuntern, sich die Jassmeisterschaft vom 7. November 2011 nochmals in Erinnerung zu rufen. Interessentinnen und Interessenten können sich bei den Parlamentsdiensten bei Claudio Stutz melden.

## **2. Wahlfreiheit beim Sonntagsverkauf**

Postulat von Martin Geilinger (Grüne, Winterthur) vom 30. Mai 2011

KR-Nr. [154/2011](#), Entgegennahme, keine materielle Behandlung

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt?

*Gabriela Winkler (FDP, Oberglatt):* Ich beantrage Diskussion dieses Plagiates.

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Gabriela Winkler hat Ablehnung des Postulates beantragt. Das Postulat bleibt auf der Geschäftsliste.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

### **3. Strategie innere Verdichtung**

Motion von Carmen Walker Späh (FDP, Zürich) vom 11. Juli 2011

KR-Nr. [199/2011](#), Entgegennahme als Postulat, keine materielle Behandlung

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Der Regierungsrat ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen. Ist die Erstunterzeichnerin mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden?

*Carmen Walker Späh (FDP, Zürich):* Ja, wir sind einverstanden.

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Wird dennoch Diskussion verlangt? Das ist nicht der Fall.

**Das Postulat 199/2011 ist überwiesen.**

Das Geschäft ist für heute erledigt.

### **4. Tunnelstrategie**

Postulat von Carmen Walker Späh (FDP, Zürich), Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil) und Gabriela Winkler (FDP, Oberglatt) vom 11. Juli 2011

KR-Nr. [206/2011](#), Entgegennahme, keine materielle Behandlung

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt?

*Gabi Petri (Grüne, Zürich):* Ich würde gerne über diese Geisterbahnen diskutieren.

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Es ist Ablehnung des Postulates beantragt. Das Postulat bleibt auf der Geschäftsliste.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

## 5. Halb-Tagesschulen

Postulat von Leila Feit (FDP, Zürich), Sabine Wettstein (FDP, Uster) und Carmen Walker Späh (FDP, Zürich) vom 11. Juli 2011

KR-Nr. [207/2011](#), Entgegennahme, keine materielle Behandlung

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt?

*Anita Borer (SVP, Uster):* Die SVP-Fraktion stellt Antrag auf Diskussion.

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Es ist Ablehnung des Postulates beantragt. Das Postulat bleibt auf der Geschäftsliste.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

## 6. Kenntnisnahme der Jahresberichte 2010 der Evangelisch-reformierten Landeskirche, der Römisch-katholischen Körperschaft, und der Christkatholischen Kirchgemeinde sowie der Israelitischen Cultusgemeinde und der Jüdischen Liberalen Gemeinde

Antrag des Regierungsrates vom 31. August 2011 und gleichlautender Antrag der GPK vom 29. September 2011 [4827](#)

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Ich begrüsse zu diesen Geschäften den Präsidenten des Evangelisch-reformierten Kirchenrates, Michel Müller, den Präsidenten der Römisch-katholischen Zentralkommission, Doktor Benno Schnüriger, den Präsidenten der Jüdisch-Liberalen Gemeinde, Alex Dreifuss, und den Präsidenten der Christkatholischen Gemeinde, Urs Stolz.

Eintreten auf die Vorlage ist obligatorisch. Ich schlage Ihnen vor, über die Ziffern 1 bis 5 dann gemeinsam abzustimmen.

*Walter Schoch (EVP, Bauma), Referent der Geschäftsprüfungskommission (GPK):* Die GPK hat die Jahresberichte der anerkannten kirchlichen Körperschaften und der Jüdischen Gemeinden geprüft und

erstattet dazu im Kantonsrat Bericht. Gemäss ständiger Praxis habe ich als zuständiger GPK-Referent dieses Institutionen besucht und mit deren Vertreterinnen und Vertretern ausgewählte Schwerpunkte besprochen. In diesem Jahr bin ich bei einzelnen Gesprächen vom GPK-Mitglied Rolf Steiner begleitet worden. Zusammenfassend stellt die GPK fest, dass die Vertreterinnen und Vertreter der kirchlichen Körperschaften und der Jüdischen Gemeinden diese Gespräche schätzen und umfassend informieren. Mit der folgenden Berichterstattung sollen für jede Institution beispielhaft einzelne Tätigkeitsbereiche aufgegriffen und kurz erläutert werden.

Bericht zur Evangelisch-reformierten Landeskirche: Mit der Inkraftsetzung des neuen Kirchengesetzes auf den 1. Januar 2010 hat die Evangelisch-reformierte Landeskirche grössere Autonomie erhalten. Eine Folge dieser neuen Rechtsetzung ist, dass nebst der Kirchenordnung auch zahlreiche Verordnungen und Erlasse der Landeskirche vollständig oder teilweise überarbeitet werden mussten. Das neue Personalrecht bringt eine Reihe von Neuerungen und Vereinheitlichungen, insbesondere die Pflicht, die Mitarbeitenden auf allen Ebenen der Landeskirche nach einem einheitlichen System zu entlohnen. Ferner sieht die neue Personalverordnung höhere Familienzulagen, fünf Wochen Ferien für die Mitarbeitenden vor dem 50. Lebensjahr und einen Vaterschaftsurlaub von 14 Tagen vor.

Der Jahresbericht ist nach den vier in der Kirchenordnung festgelegten Handlungsfeldern «Verkündigung und Gottesdienst», «Diakonie und Seelsorge», «Bildung und Spiritualität» sowie «Gemeindeaufbau und Leitung» gegliedert. Die Kirchenleitung und die Direktion der Justiz und des Innern erarbeiten zurzeit die Kriterien für die künftige Berichterstattung. Im Vordergrund steht dabei die klare und transparente Darstellung der Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung. Mit der neuen Kirchenordnung ist auch der Einfluss der Bezirkskirchenpflegen gewachsen. Am 1. Juli 2011 haben sie Aufgaben übernommen, für die bislang der Bezirksrat zuständig war. Zu ihrem Pflichtenheft gehört neu die Aufsicht über die Gemeindeorganisation und den Finanzhaushalt der Kirchgemeinden. Weiter beurteilen die Bezirkskirchenpflegen neu Rekurse und Beschwerden gegen Anordnungen und Beschlüsse der Kirchgemeinden.

Besonderes Gewicht legt der Jahresbericht 2010 auf die Umsetzung des religionspädagogischen Gesamtkonzeptes RPG. Es werden in diesem Bereich eine Reihe von Anlässen und speziellen Gottesdiensten in den Kirchgemeinden beschrieben sowie die ersten Erfahrungen mit



dem neuen Konzept aufgezeigt. Es ist in den Gemeinden mittlerweile implementiert und zeigt erste Wirkungen. Insbesondere die speziellen Gottesdienste und Feiern zu Weihnachten, Ostern oder auch am Erntedankfest sprechen ganze Familien an und bewegen diese vermehrt zum Mitmachen. In einer nächsten Umsetzungsphase stehen vor allem Jugendliche und junge Erwachsene im Fokus der Anstrengungen zur Förderung des kirchlichen Nachwuchses. Es ist geplant, die Umsetzung 2015 abzuschliessen.

Die Jahresrechnung 2010 schloss mit einem Aufwandüberschuss von 5,8 Millionen Franken ab. Hauptsächlicher Grund dafür war ein Fehler bei der Übertragung der Pfarrsaläre aus der Staatsrechnung. Der Aufwandüberschuss konnte aus dem Eigenkapital gedeckt werden. Der Kirchenratspräsident geht davon aus, dass künftig, unter anderem dank einer Reduktion von Pfarrstellen, eine ausgeglichene Rechnung präsentiert werden kann, obwohl die staatlichen Beiträge für die Landeskirche für 2012 und 2013 nochmals sinken.

Bericht zur Römisch-katholischen Körperschaft: Auch die Römisch-katholische Körperschaft hat seit der Inkraftsetzung des neuen Kirchengesetzes an Autonomie gewonnen. Dies gilt insbesondere für die Judikative. Die neu errichtete Rekurskommission wird ab Juli 2011 über die Zweckverbände und die Kirchgemeinden die Aufsicht ausüben, die bis anhin von den Bezirksräten wahrgenommen wurde. Gegen Entscheide der Rekurskommission kann direkt das Bundesgericht angerufen werden. Die Kommission kann demnach hinsichtlich der Zuständigkeit mit einem kantonalen Gericht verglichen werden.

Der Jahresbericht soll wie bei der Evangelisch-reformierten Landeskirche mit Blick auf die im Kirchengesetz neu geregelte Berichterstattung in Absprache mit der Direktion der Justiz und des Innern neu gestaltet und gegliedert werden, wobei ein besonderes Augenmerk auch auf die transparente Darstellung der Tätigkeit mit gesamtwirtschaftlicher Bedeutung gerichtet werden soll. Im Berichtsjahr verabschiedete der Synodalrat das neue Leitbild für die Jugendseelsorge. Dieses beantwortet Fragen nach Identität, Grundhaltung, Aufgabe und Angebote der Jugendseelsorge. In den Eisenbahnviaduktbögen im Kreis 5 wurde 2010 eine Jugendkirche eröffnet, die für Konzerte, Gespräche, Mediationen und Gottesdienste rege benutzt wird. Im Bereich der Gefängnisseelsorge arbeitet die Körperschaft eng mit dem Amt für Justizvollzug zusammen. Der Prozess für die Akkreditierung der Seelsorger soll überarbeitet und vereinfacht werden. Dabei steht das Kriterium der Eignung für die Gefängnisseelsorge im Vordergrund. Der

Präsident des Synodalrates bezeichnet die bisherige Zusammenarbeit als sehr gut.

Im Berichtsjahr stiegen die Kirchenaustritte auf das Doppelte des Durchschnitts der vergangenen Jahre. Ein Hauptgrund dürften die sexuellen Übergriffe und der Umgang mit diesem Thema gewesen sein. Der Präsident des Synodalrates wies klar darauf hin, dass innerhalb der kantonalen Körperschaft sexuelle Übergriffe in jedem Fall sofort zur Anzeige gebracht würden.

Bericht zur Christkatholischen Kirche des Kantons Zürich: In der Christkatholischen Kirche ist es den Pfarrern freigestellt, ob sie im Zölibat leben wollen. Die Mehrzahl ist verheiratet. Die Kirche anerkennt die Gleichberechtigung von Mann und Frau. Alle kirchlichen Handlungen können auch von Pfarrerinnen ausgeführt werden. Im Kanton Zürich leben knapp 1800 Christkatholiken. Die Mitgliederzahl ist leicht steigend, was auf Zuzüge und Beitritte zurückzuführen ist. Die Christkatholiken beteiligen sich auch am Flughafenpfarramt sowie am ökumenischen Projekt Sihlcity. Die gelebte Ökumene nimmt für sie einen wichtigen Platz ein. So gewährt die Christkatholische Kirche anderen Konfessionen oftmals Gastrecht in ihren Kirchen, zum Beispiel in der Augustinerkirche. Die grosse Mehrheit der christkatholischen Jugend besucht den kirchlichen Unterricht von der ersten bis zur neunten Klasse und lässt sich auch firmen. Der Unterricht findet einmal pro Monat an einem Sonntag in Zürich statt. Die Jugendarbeit wird von den Pfarrern und Pfarrerinnen oder freiwilligen Mitarbeitern gestaltet. Das gemeinschaftliche Leben in der Christkatholischen Kirche wird massgeblich durch die ehrenamtliche Tätigkeit der Christkatholischen Frauenvereine und die weiteren zahlreichen Helfer getragen. Für die Christkatholische Kirche bildet der Ertrag aus ihrem beachtlichen Immobilienbestand eine wichtige Finanzquelle. Die Kirche schätzt aber selbstverständlich auch den staatlichen Beitrag und bezeichnet die Zusammenarbeit mit dem Kanton als sehr gut.

Bericht zur Israelitischen Cultusgemeinde Zürich: Die Israelitische Cultusgemeinde Zürich zählt rund 2500 Mitglieder. Normalerweise nehmen zwischen 30 und 50 Personen an den Gottesdiensten teil. An Feiertagen sind es aber 300 bis 400 Besucher an den gleichzeitig durchgeführten Gottesdiensten im Gemeindezentrum und in der Synagoge. Die Gemeinde bietet ihren Mitgliedern auch Beratung und Begleitung in allen Lebensphasen an. Die Leistungen reichen von Rechtsauskunft bis zur finanziellen Unterstützung. Weiter führt die Gemeinde eine Kinderkrippe und einen Kindergarten. Zusammen mit

der Schule «Noam» ist das Angebot im Bereich Volksschule bis zur Oberstufe abgedeckt. Eine eigene Mittelschule wäre zwar wünschenswert, doch hat dieser Wunsch keine hohe Priorität. In der Bibliothek der Israelitischen Cultusgemeinde befindet sich ein umfangreicher Bestand der Breslauer Seminarbibliothek. Es besteht die Absicht, die an verschiedenen Orten der Welt gelagerten Teilbestände aus der Bibliothek des einstmals grössten Jüdisch-Theologischen Seminars von Europa in Zürich zu konzentrieren. Das neu renovierte Gemeindezentrum wird durch umfangreiche Sicherheitsvorkehrungen geschützt. Obwohl die Israelitische Cultusgemeinde bei den wichtigen jüdischen Festen die enge Zusammenarbeit mit der Polizei ausserordentlich schätzt, würde sie eine grössere staatliche Unterstützung im Sicherheitsbereich begrüssen. Die räumliche Distanz zwischen dem Gemeindezentrum in der Enge und der Synagoge in der Löwenstrasse ist für das Gemeindeleben eher von Nachteil, und es wäre sicher optimaler, wenn sich diese in der Nähe des Gemeindezentrums befände.

Und nun noch der Bericht zur Jüdischen Liberalen Gemeinde: Die Gemeinde ist von Offenheit und Toleranz geprägt. Differenzen in religiösen Fragen treten anscheinend in dieser Gemeinde selten auf. Sie bezeichnet sich als politisch neutral. Die Gemeinde engagiert sich auch stark im innerjüdischen und auch im interreligiösen Dialog. In der Jüdischen Liberalen Gemeinde dürfen Laien sowohl predigen als auch die Thora lesen. Im Berichtsjahr sind verschiedene Massnahmen zur Attraktivitätssteigerung der Gottesdienste ergriffen worden. Zu den neuen Gottesdienstformen gehört die Einbettung des eigentlichen Gottesdienstes in ein weitergefasstes Programm mit Diskussionen, Lunch-Café et cetera. Gesellschaftliche Anlässe sind für die Gemeinde zunehmend wichtiger. Eine wichtige Stellung nimmt die Kommission für soziale Belange ein. Sie bietet den Mitgliedern in den unterschiedlichen Lebenslagen Beratung an und kann dabei auf professionelle Hilfe zurückgreifen. Das kontinuierliche Wachstum der Gemeinde hat sich auch im Jahr 2010 fortgesetzt. Die Gemeinde zählt 417 erwachsene Mitglieder und 141 Kinder und Jugendliche. Dank der staatlichen Anerkennung ist die Jüdische Liberale Gemeinde besser vernetzt und kann dadurch ihre Stimme zu gesellschaftlichen Fragen besser einbringen. Die Zusammenarbeit mit dem Kanton gestaltet sich unkompliziert und reibungslos. Im Bereich Sicherheit arbeitet die Gemeinde eng mit den zuständigen staatlichen Stellen und auch mit der Israelitische Cultusgemeinde Zürich zusammen.

Abschliessend danke ich den anerkannten Religionsgemeinschaften im Namen der GPK für ihr Engagement im Dienste der Gesellschaft. Sie leisten mit ihren vielfältigen Angeboten einen sehr wertvollen Beitrag für das öffentliche Leben. Die GPK beantragt dem Kantonsrat, die Jahresberichte 2010 der anerkannten kirchlichen Körperschaften und der jüdischen Gemeinden zur Kenntnis zu nehmen. Danke.

*Heinz Kyburz (EDU, Männedorf):* Als christliche Partei hat sich die EDU auch dieses Jahr intensiv mit der Arbeit und den Berichterstattungen unserer Kirchen auseinandergesetzt. Wir kommen nicht darum herum, ein paar grundsätzliche kritische Bemerkungen anzubringen. Lassen Sie mich mit einem Zitat des früheren Bundesfinanz- und Verteidigungsministers, Professor Hans Apel, SPD, starten. Der lutherische Christ starb am 6. September 2011 in seiner Heimatstadt Hamburg im Alter von 79 Jahren. Professor Apel sagte: «Je liberaler eine Kirche ist, je laxer sie mit Bibel und Bekenntnis umgeht, umso mehr laufen ihr die Leute davon. Wenn es so weitergeht, wird es in 20 Jahren keine Landeskirchen mehr geben.» Wir teilen diese Ansicht und rufen vor allem die Evangelisch-reformierte Kirche auf, sich vom liberalen Kurs abzuwenden. Und für beide Kirchen gilt der Aufruf, dass sie sich nach dem biblischen Zeugnis ausrichten sollen. Denn bereits im Jahr 2009 verliessen über 7000 Personen die beiden Kirchen des Kantons Zürich und im Jahre 2010 waren es insgesamt über 11'000 Personen. Bei der katholischen Kirche nahmen die Austritte gegenüber dem Vorjahr um 59 Prozent und bei der reformierten Kirche um 47 Prozent zu. Es wäre interessant zu hören, wie die beiden Kirchen diese bedrohliche Entwicklung beurteilen und was sie zu tun gedenken, um diesen Negativtrend zu stoppen. Vielleicht hören wir von Ihnen ja nachher ein paar Worte zu diesem Thema.

In ihrem Leitartikel erklärt die Evangelisch-reformierte Landeskirche, dass das Evangelium auch in Zeiten des Wandels weiterhin das Fundament ihrer Kirche sei. Dies wirkt wie ein Lippenbekenntnis, denn mit dem neuen, für alle Kirchgemeinden verbindlichen Logo tritt sie nur noch als «reformierte kirche kanton zürich» und nicht mehr als «Evangelisch-reformierte Kirche» auf. Gibt es da ein Problem mit der evangelischen Ausrichtung?

Die Katholische Kirche setzt sich ihrerseits mit der Thematik einer guten Kommunikation und ihrer Rolle in den Medien auseinander. Mit der knappen Formel «Die Kirche muss mehr und besser kommunizie-

ren» hat sie zwar die richtige Einschätzung getroffen. Sie wird wohl aber daran scheitern, dass die meisten Medienvertreter alles andere als daran interessiert sind, die Katholische Kirche in einem besseren Licht dastehen zu lassen.

Die gesellschaftliche Legitimation für die christlichen Kirchen – wie übrigens auch für die israelitischen und jüdischen Gemeinden – ergibt sich in der heutigen Zeit nicht mehr aus der traditionellen Stellung, welche die Institutionen hatten, sondern aus überzeugenden Programmen, welche diese Institutionen vertreten. Und diese finden sich in der biblischen Lehre, im persönlichen Glauben und auch in der Solidarität mit den weltweit verfolgten Juden und Christen. Die EDU dankt Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und beantragt Ihnen, die vorliegenden Jahresberichte gemäss Antrag des Regierungsrates zur Kenntnis zu nehmen.

*Walter Schoch (EVP, Bauma), spricht als Vertreter der EVP-Fraktion:* Zunächst gilt es, den Kirchen und den jüdischen Gemeinden einmal zu danken für ihre unverzichtbaren Leistungen, die sie für unsere Gesellschaft erbringen. Der Wert der Arbeit der Kirchen kann nicht hoch genug eingestuft werden; nicht nur, weil ein grosser Teil der Arbeit ehrenamtlich erbracht wird, sondern weil unsere individualisierte Multioptionsgesellschaft Anstrengungen zur Förderung der Gemeinschaft und der sozialen Kohärenz dringender denn je benötigt. Trotz nie dagewesener Kommunikations- und Begegnungsmöglichkeiten vereinsamen viele Menschen und sehnen sich nach Beziehungen, Geborgenheit und Halt. Ich möchte im folgenden Bericht die Reformierte Landeskirche würdigen:

Die Gliederung des Jahresberichts nach den vier Handlungsfeldern macht die Arbeit der Kirche nahbar, transparent. Man erkennt rasch, wo die Schwerpunkte liegen, wo das Herz der Kirche schlägt, nämlich in den Gemeinden und nicht in der Zentralverwaltung. Mit dem religionspädagogischen Konzept antwortet die Kirche etwas spät, aber professionell und praxisorientiert auf die veränderten Rahmenbedingungen in der Zusammenarbeit mit dem Staat respektive den Schulen. Durch den Einbezug der Kinder in spezielle Gottesdienste können auch Eltern angesprochen werden, die der Kirche ferne stehen. In einer nächsten Umsetzungsphase des Konzeptes stehen ja vor allem Jugendliche und junge Erwachsene im Fokus der Anstrengungen. Wir sind gespannt, was die Kirche für den dringenden Einbezug dieser für

den Nachwuchs wichtigen Bevölkerungsgruppe bereithält. Es ist zu begrüßen, dass die Kirche im Personalrecht einen grösseren Gestaltungsspielraum hat. So ist sie frei, zum Beispiel Löhne und Sozialleistungen selber zu regeln. Allerdings muss sie stets darauf bedacht sein, verantwortungsvoll und zurückhaltend mit den anvertrauten Mitteln umzugehen. Die Mitgliedschaft und die Pflicht, Steuern zu zahlen, sind schliesslich – im Gegensatz zum Staat – freiwillig.

Ich möchte allen Verantwortlichen in der Reformierten Kirche im Namen der EVP-Fraktion herzlich danken für die gute Arbeit. Dem neuen Kirchenratspräsidenten Michel Müller wünsche ich Gottes Segen im Wirken an der Spitze der Zürcher Landeskirche.

*Michel Müller, Präsident des Evangelisch-reformierten Kirchenrates, spricht stellvertretend für alle Religionsgemeinschaften:* Im Namen der Religionsgemeinschaften danke ich für diesen Bericht, auch für die persönlichen Worte jetzt am Schluss und die Glückwünsche. Ich danke im Namen der Religionsgemeinschaften auch für das Interesse der GPK und des Kantonsrates an unseren Berichten und an unserer Arbeit. Auch Kritik ist eine Form des Interesses und das wissen wir auch zu schätzen. Die Mitgliedschaft in einer Religionsgemeinschaft ist ein privater Entscheid. Es herrscht Religionsfreiheit in unserem Land. Religion ist in diesem Sinne Privatsache. Die Religion tendiert aber zur Gemeinschaftung, Gruppen von Menschen wollen sich in einer Gemeinschaft zusammenschliessen. Und es ist in diesem Sinne im öffentlichen Interesse, zu welchen Gemeinschaften sich die Menschen zusammenschliessen und was diese Gemeinschaften tun. In diesem Sinne sind wir auf einer guten Grundlage mit dem neuen Kirchengesetz, das unsere Gemeinschaften öffentlich-rechtlich anerkennt, sich für uns interessiert, von uns Rechenschaft fordert, wissen will, was wir tun und was wir nicht tun, und in diesem Sinne uns auch herausfordert. Wir wollen und müssen uns der öffentlichen Rechenschaft aussetzen, und das ist uns wichtig. Denn Religion geschieht nicht einfach im Privaten, sondern in der Gemeinschaft und für die Allgemeinheit. Das neue Gesetz gilt seit 2010. Sie sehen es an den Zahlen der Reformierten Kirche, dass wir da noch etwas daran arbeiten müssen, bis wir uns darauf eingespielt haben, aber es wird besser. Es ist für uns Religionsgemeinschaften eine bewährte Grundlage auch für die Zukunft, und wir meinen, dass es nach so kurzer Zeit nicht auch gleich schon wieder geändert werden sollte.

Die Religionsgemeinschaften dienen der Allgemeinheit, das wurde gewürdigt. Wir setzen uns sozial, kulturell – auch mit unseren Bauten –, wir setzen uns ethisch im ökumenischen und interreligiösen Dialog für den gesellschaftlichen Frieden ein. Wenn wir mit Austritten zu kämpfen haben, so betrifft das im Moment die zwei grossen Religionsgemeinschaften, die kleineren haben mit Zuwachs nicht zu kämpfen, sondern nehmen ihn dankbar an. So ist das eine Herausforderung für uns, das ist so, das nehmen wir sehr ernst. Für dieses Jahr sieht es schon viel besser aus: viel weniger Austritte. Aber das heisst für uns nicht, dass wir uns in unserer Botschaft und in unserer Arbeit verengen wollen, sondern im Gegenteil: Wir haben die Herausforderung, wieder mehr die Breite, die Allgemeinheit der Bevölkerung zu erreichen. Wir verstehen uns als Volkskirchen, die für das Volk da sind, und zwar in seinen vielfältigen Bedürfnissen. Also eine klare Botschaft, die in die Breite wirken kann, das wird unsere Strategie für die Zukunft sein. Da vertrauen wir auf Ihre Unterstützung und danken Ihnen.

#### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

*I. – V.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Nun stimmen wir über die Ziffern römisch I bis V gemeinsam ab.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 159 : 0 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), die Jahresberichte 2010 gemäss Antrag des Regierungsrates und der Geschäftsprüfungskommission zur Kenntnis zu nehmen.**

*VI.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Das Geschäft ist erledigt.

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Damit entlasse ich die Herren Michel Müller, Benno Schnüriger, Urs Stolz und Alex Dreifuss wieder in den erst angebrochenen Montag und wünsche ihnen einen schönen Tag. Auf Wiedersehen.

## **7. Strategie für den Bildungs- und Innovationsstandort Zürich**

Dringliches Postulat von Thomas Maier (GLP, Dübendorf), Jean-Philippe Pinto (CVP, Volketswil) und Thomas Hardegger (SP, Rümlang) vom 11. Juli 2011

KR-Nr. [205/2011](#), RRB-Nr. 1176/28. September 2011 (Stellungnahme)

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Der Rat hat das Postulat am 29. August 2011 für dringlich erklärt. Gemäss Paragraph 24a des Kantonsratsgesetzes haben wir heute über Überweisung oder Ablehnung zu entscheiden. Der Regierungsrat ist bereit, das dringliche Postulat entgegenzunehmen. Wird ein Ablehnungsantrag gestellt? Das ist der Fall.

*Orlando Wyss (SVP, Dübendorf):* Das Postulat suggeriert, dass der Bildungs- und Innovationsstandort Zürich akut gefährdet ist. Stossrichtung der Vorlage ist die Frage nach der räumlichen Ausdehnung der Ausbildungsplätze im Kanton Zürich. Wenn man die politischen Ziele von Thomas Maier kennt, wird relativ rasch klar, was der eigentliche Grund für dieses Postulat sein soll: Mit der Frage nach der Förderung der Innovationen des Kantons Zürich und einem geplanten Innovationspark in unserem Kanton ist jedem klar, was der Hintergrund



dieses Postulates ist. Über den Umweg zum Bildungsstandort Zürich fordert das Postulat das Bekenntnis des Regierungsrates für einen Innovationspark im Kanton Zürich – und natürlich nicht für einen Innovationspark irgendwo, denn auch den Postulanten ist klar, dass ein solcher nur auf dem Gelände des Flugplatzes Dübendorf realisiert werden könnte. Quintessenz der regierungsrätlichen Antwort soll sein, dass sich unsere Regierung für einen Innovationspark auf dem Flugplatz Dübendorf ausspricht. Die anderen gestellten Fragen hätten sie sich eigentlich sparen können. Denn die Frage, wo und wie unsere Hochschulen 2025 positioniert sein werden, ist wie Kaffeesatzlesen. Um diese Frage beantworten zu können, müsste man nicht nur hellseherische Fähigkeiten haben, sondern auch wissen, wie die Planung und Entwicklung auf diesem Gebiet im Ausland abläuft. Aufgrund der Tatsache, dass wir in letzter Zeit das Thema «Militärflugplatz Dübendorf» schon oft in unserem Rat behandelt haben und dies heute Nachmittag nochmals tun werden, sollten wir unsere Regierung nicht wieder mit einem Postulat belästigen, bei dem es um die gleiche Thematik geht. Warten wir ab, was der Bund mit dem Gelände des Militärflugplatzes Dübendorf vorhat. Denn wenn dieser Flugplatz weiterhin aviatisch genutzt wird, was absehbar ist, sind Pläne für einen Innovationspark nur Schall und Rauch. Ich bitte den Kantonsrat im Namen der SVP, das Postulat nicht zu überweisen. Die Rahmenbedingungen, welche unser Kanton den Hochschulen anbietet, sind sehr gut. Sollten diese Institution Probleme mit ihrer Weiterentwicklung sehen, kommen sie schon auf die Stellen zu, welche dazu Lösungen anbieten können. Dieses Postulat ist absolut unnötig, vor allem, weil es eine Mogelpackung ist.

*Thomas Maier (GLP, Dübendorf):* Innovation und Strategie– zwei Worte wie viele andere auch. Nur, diese zwei Worte in Kombination mit dem Kanton Zürich und dem Inhalt unseres Postulates können sehr viel über die Zukunft unseres Kantons bestimmen respektive enthalten. Wieso? Ich erinnere gerne an mein Votum, das ich zur Dringlichkeit dieses Postulates gehalten habe. Wenn Sie die Legislaturziele der Regierung studieren – zum Beispiel im Rahmen des Budgets 2012 haben Sie dazu ausführlich Gelegenheit, können Sie ohne grosse Anstrengungen zum Schluss kommen, dass wir hier im Kanton Zürich ja fast keine Probleme haben, und zu brennenden Energie-, Umwelt- oder Innovationsthemen suchen Sie lange etwas. Ja, uns geht es, weltweit betrachtet, wohl wirklich relativ gut bis sehr gut. Als diplo-

mierter Physiker ETH nutze ich dieses Wort gerne, eben wirklich «relativ» gesehen. Wir haben einen guten Bildungsstandort im Kanton Zürich zum Beispiel. Wir haben eine hohe Lebensqualität. Wir dürfen uns um unsere Umweltprobleme sorgen. Wir dürfen sogar intensiv darüber diskutieren, ob wir all die vielen Steuergelder von Banken und Versicherungen noch wollen. So gut geht es uns. In diesem Sinne könnte man meinen, dass Orlando Wyss recht hat und man einfach nichts tun und die Hände in den Schoss legen kann. Nun, mein Votum wäre ein schlechtes Votum, wenn jetzt nicht ein Aber käme, und hier kommt es: Wer an der Spitze eines internationalen Rennens liegt, muss aufpassen, dass er nicht unvermittelt ins Hintertreffen gerät. Die Luft an der Spitze ist dünn und alles, wirklich alles muss perfekt geplant, trainiert und umgesetzt sein, damit wir an der Spitze bleiben können. Auf eidgenössischer Ebene finden sich momentan das neue Forschungsgesetz und die diesbezügliche Strategie des Bundes vor der entscheidenden Phase. Der Kanton Zürich als Wirtschaftskanton darf hier keinesfalls zu spät kommen. Der Regierungsrat soll deshalb beauftragt werden, eine Strategie für den Bildungs- und Innovationspark Zürich zu erarbeiten. Unter anderem möchten wir folgende Fragenstellungen abgedeckt haben: Wo und wie sind 2025 unsere Hochschulen, Uni Zürich und ETH Zürich sowie Fachhochschulen national und international positioniert? Welche Rahmenbedingungen bieten wir ihnen an? Welche Entwicklungsmöglichkeiten – auch räumlich – kann der Standort Zürich diesen Schulen bieten? Und da geht es, bitte verstehen Sie das richtig, nicht nur um eine eventuelle Umnutzung des ehemaligen Militärflugplatzes Dübendorf. Wie fördert der Kanton Zürich Innovationen und die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen, Fachhochschulen, EMPA (*Eidgenössische Materialprüfungsanstalt*), EAWAG (*Eidgenössische Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz*) und der Privatwirtschaft? Ich kann Ihnen sagen aus meiner beruflichen Tätigkeit: Die Welt wird immer komplexer und dynamischer und die Technologien ändern sich immer noch rascher. Das können wir nur stemmen, wenn wir besser zusammenarbeiten.

Was und wie bietet der Kanton Zürich, um den national geplanten Innovationspark hier in Zürich ansiedeln zu können? Wir Postulanten wollen auf keinen Fall den nationalen und schon gar nicht den internationalen Anschluss verpassen. Wer schläft, der verpasst. Darum wollen wir jetzt dringend Gas geben. Wenn Sie die Antwort des Regierungsrates auf unser Postulat lesen, so erkennen Sie, dass der Regie-

rungsrat genau gleicher Meinung ist und ebenfalls Gas geben will. Sie können dort interessante Dinge lesen, zum Beispiel Forschung und Wissenschaft sowie die Vernetzung zwischen Forschung und Unternehmen von öffentlichen und privaten Institutionen sollen gefördert werden, um die Innovationsfähigkeit des Kantons Zürich zu verbessern. Oder eine gezielte Vermarktung des Innovationspotenzials stärkt das qualitative Wachstum; alles Ziele, die hier drin, denke ich, breit abgestützt sind und die wir mittragen. Aus diesem Grund erstaunt es mich, dass vor allem aus SVP- und wohl auch aus FDP-Kreisen hier Antrag auf Diskussion gestellt wird. Wir bitten Sie in diesem Sinne, den Regierungsrat seine Arbeit tun zu lassen. Er ist ja auch bereit, dieses Postulat entgegenzunehmen und dies definitiv zu unterstützen. Danke.

*Alex Gantner (FDP, Maur):* Sie können sich sicher erinnern: Wir waren gegen die Dringlichkeit dieses Postulat. Ein Grund dafür war, dass wir einfach dachten, vier Wochen Zeit für den Regierungsrat, hier eine Vorlage vorzulegen, sei zu wenig. Es ist eine komplexe Materie, wie wir alle wissen. Und siehe da, wenn wir diesen Antrag nun sehen: Der Postulatstext ist wesentlich länger als die Stellungnahme der Regierung. Der einzige materielle Hinweis von der Regierung ist «Bitte siehe unter Regierungsprogramm». Es ist ein Thema, an wir zu arbeiten gedenken. Somit ist die logische Schlussfolgerung der Regierung, dieses Postulat entgegenzunehmen. Alles hat einen lustlosen, unmotivierten Beigeschmack.

Der zweite Punkt, den ich bezüglich der Dringlichkeitsdebatte anführte: Das ist ein Dossier für Bern. Alle drei Postulanten waren Nationalratskandidaten. Zwei von ihnen haben, wie wir wissen, den Sprung nach Bern geschafft. Bitte setzt euch dort ein, zusammen auch mit unserem Nationalrat Ruedi Noser, in Bern für dieses Thema zu kämpfen, einerseits schweizweit, andererseits aber auch für den Innovations- und Bildungsstandort Zürich. Gegen Innovation und Bildung kann niemand wirklich etwas haben. Es ist ein Pfeiler oder ein Grund für das Erfolgsmodell «Schweiz». Und Innovation soll auch im Kanton Zürich stattfinden können. Hier kommen wir jetzt aber schon zur Standortpolitik bezüglich Innovation und dieser Bildungsstandorte und -schwerpunkte. Hier haben wir nach wie vor ein Problem mit diesem Postulat und lehnen dessen Überweisung deshalb ab. Es geht darum, das Gelände des heutigen Militärflugplatzes bereits heute zu kappen beziehungsweise zu besetzen. Und hier, Thomas Maier, bitte ich Dich,

wirklich ehrlich zu sein. Im Vorschlag steht nur etwas von Militärflugplatz Dübendorf, kein anderer Standort wird erwähnt. Es ist eine klare Strategie, auch aus Dübendorfer Sicht, hier Veränderungen nachhaltige Veränderungen – herbeizuführen bezüglich des Flugplatzes. Dieses Postulat ist, wie wir wissen, zusammen mit weiteren Vorstössen, die gleichzeitig lanciert worden sind, ein klarer Versuch, die Fliegerei, sei sie militärisch oder zivil, massiv einzuschränken oder gar zu verhindern. Dafür ist es jetzt, wie schon in früheren Voten betont, schlechthin zu früh. Warten wir doch auf den Entscheid vom VBS (*Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport*), halten wir doch die Optionen noch offen! Sollte das Postulat heute gegen unseren Willen trotzdem überwiesen werden, fordern wir den Regierungsrat auf, den Bericht über die Innovationspolitik nicht nur auf das Dübendorfer Gelände zu fokussieren. Innovationspolitik kann auch dezentral erfolgen, schweizweit und innerhalb des Kantons.

*Markus Späth (SP, Feuerthalen):* Der Forschungsstandort Schweiz ist keine Selbstverständlichkeit mehr. Das wissen wir spätestens seit den unerfreulichen Nachrichten, die uns letzte Woche aus Basel erreicht haben. Als Produktionsstandort ist die Schweiz längst unter Druck, heute mit dem hohen Franken mehr denn je. Offenbar müssen wir uns nun aber auch mit dem unangenehmen Gedanken abfinden, auch im Bereich der Forschung mit einem härter werdenden Wettbewerb international konkurrenzieren zu müssen. Die Schweiz ist nicht mehr unbestritten. Hier setzt das dringliche Postulat ein. Es fordert eine Strategie, welche Entwicklungsmöglichkeiten der Kanton Zürich für die Forschung anzubieten hat. Es kommt keinen Moment zu früh. Die Fragen, die es aufwirft, sind keineswegs nutzlos, Orlando Wyss, Sie täuschen sich. Die Standortbedingungen für Forschung und Lehre im Kanton Zürich sind alles andere als optimal. Vor einer Woche hatten wir Gelegenheit, uns von Rektor Andreas Fischer und Verwaltungsdirektor Stefan Schnyder an der Universität die aktuelle räumliche Situation der Universität präsentieren zu lassen. Die Bilanz ist ernüchternd. Ein beträchtlicher Teil der Infrastruktur präsentiert sich in schlechtem, zum Teil prekärem Zustand. Vor Ort, im Institut für Mikrobiologie und im Zahnärztlichen Institut konnten wir uns davon überzeugen. Die Universität Zürich ist ganz offensichtlich nicht in der Lage, auch nur den Werterhalt der bestehenden Bausubstanz zu garantieren. Zu gering sind die Mittel, die wir, Regierung und Kantonsrat,

ihr dafür zur Verfügung stellen. Aber nicht nur das, die fehlenden Investitionen wurden von den Gesprächspartnern der Universität als echte Gefahr für die Attraktivität Zürichs als Forschungsstandort und als Platz der Lehre dargestellt, vor allem wenn es um die Frage der Rekrutierung von Spitzenkräften geht. Konkurrenz herrscht eben auch hier. Neben den zu geringen Investitionsbudgets ist dabei ein weiterer Faktor zentral: die Ungewissheit über die langfristige Infrastrukturstrategie für den Bildungs- und Forschungsstandort Zürich. Und hier genau setzt das dringliche Postulat ein. Es fordert genau dies: eine rasche Klärung der Frage, welche räumlichen Perspektiven für die Hochschulen und Forschungsanstalten in Zukunft zu haben sind. Hier müsste man noch ergänzen, welche Perspektiven dem Universitätsspital als Teil der Forschungslandschaft und als sehr raumintensivem Player zukommen. Die Ungewissheit über die Zukunft des riesigen Militärareals Dübendorf war und ist hier das wichtigste Hindernis. Das dringliche Postulat fordert eine rasche Klärung. Dübendorf soll zum zukunftsgerichteten Standort eines Innovationsplatzes werden, ein Ort, wo die Energiezukunft der Schweiz geplant und umgesetzt wird, wo Grundlagen und anwendungsorientierte Forschung Hand in Hand vorangetrieben werden können. In der Debatte zur Dringlichkeit hat sich die SVP als Retterin des Militärflugplatzes in Szene gesetzt. Sie wirkte etwas merkwürdig als Trojanisches Pferd des VBS, ferngesteuert von Ueli Maurer. Die Argumentation kam als eine Bonsai-Ausgabe der in Bern laufenden Diskussion um die Kampfflugzeuge daher. Das ist rückwärtsgewandte Politik. Wir schauen in die Zukunft, setzen auf Forschung und neue Arbeitsplätze und haben uns bereits vor rund 20 Jahren vom Kalten Krieg verabschiedet.

Der Regierungsrat weist in seiner Stellungnahme auf die Legislaturziele hin und ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Es ist damit geeignet, eine rasche Konkretisierung der strategischen Ziele zu erreichen, Alex Gantner, genau darum geht es. Wir haben dafür keine vier oder mehr Jahre Zeit. Die gesamtschweizerische Entwicklung, das erwähnte nationale Forschungsgesetz geht zu rasch voran. Der harte Standortwettbewerb erfordert klare Weichenstellungen, und zwar schnell. Ebenso dringend brauchen aber auch die Hochschulen Leitplanken und Klarheit, um ihre räumliche Entwicklung für die nächsten zehn, fünfzehn Jahre wirklich anzupassen. Ich bitte Sie, das Postulat zu überweisen.

*Jean-Philippe Pinto (CVP, Volketswil):* Gewisse Teilbereiche des Postulates sind auch in den Zielen des Regierungsrates für die Legislatur 2011 bis 2015 enthalten, so die Stärkung der Lehre und Forschung im nationalen und im internationalen Bereich und die Ausrichtung des Wirtschaftsstandortes Zürich auf ein qualitatives und diversifiziertes Wachstum. Die Postulanten wünschen sich aber eine breite und umfassende Strategie 2025 für den Bildungs- und Innovationsstandort Zürich, damit der Kanton Zürich auf diesen Gebieten die Spitzenposition einnimmt. Hierfür wird das bisherige universitäre Areal nicht genügen. Es drängt sich daher auch bezüglich des Flugplatzes Dübendorf eine klare, positive Stellungnahme der Regierung auch gegenüber dem Bund auf. Der Regierungsrat ist bereit, das dringliche Postulat entgegenzunehmen. Die CVP unterstützt die Überweisung des Postulates.

*Esther Guyer (Grüne, Zürich):* Das Postulat – das habe ich schon bei der Dringlichkeit gesagt – ist ein wildes «Geschwurbel», ein Durcheinander von Wünschen, die teilweise gar nicht zu beantworten sind. Nehmen Sie nur schon die erste Frage: Wo sind 2025 unsere Hochschulen national und international positioniert? Da wird der Regierungsrat dann gemeinsam Kaffeesatz lesen und uns irgendeine nette Antwort schreiben, die lauten wird: «Gut, hervorragend.» Aber ich muss zugeben, seit ich jetzt von Thomas Maier gehört habe, dass es sich um eine weltweite Betrachtung handelt, gewinnt das Postulat schon an Bedeutung (*Heiterkeit*). Die Fragen, die man beantworten kann, liebe Postulanten, die sind eigentlich alle schon beantwortet. Dazu muss man den KEF (*Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan*) lesen. Aber wahrscheinlich brauchen Sie ein Summary, damit Sie die Innovation der Regierung auch tatsächlich verstehen können. Der Regierungsrat wird das Postulat beantworten oder eine günstige Gelegenheit zur Abschreibung abwarten. Wir wollen da nicht im Wege stehen. Zu Markus Späth muss ich aber schon noch etwas sagen. Es geistert ja schon lange herum, dass die räumliche Situation der Uni schlecht ist. Das wissen wir alle schon lange. Es ist bekannt und die Strategie des Regierungsrates ist auch bekannt. Wir kennen die Bildungsmeile, wir kennen den Anspruch, den die Uni an die jetzige PHZH (*Pädagogische Hochschule Zürich*) stellen wird und kann, und das wird auch umgesetzt. Wie nun aber die SP darauf vertraut, dass die Grünliberalen dann mit ihr zusammen das Geld sprechen werden, da muss ich sagen: Das ist mehr als blauäugig, das ist schon obernaiv,

das ist fast unglaublich für mich. Trotzdem, wie gesagt, wir wollen der Regierung nicht im Wege stehen. Sie dürfen mit dem Postulat machen, was Sie wollen. Wir werden auch für Überweisung stimmen.

*Urs Lauffer (FDP, Zürich):* Ich habe mit grossem Interesse insbesondere der Wortmeldung des Vertreters der SP zugehört. Vieles, was er gesagt hat, können wir, könnte ich auch persönlich absolut unterschreiben. Was bei ihm völlig gefehlt hat und das ist auch im Postulat nur ganz am Rande angetönt, ist die Tatsache, dass eben Forschung, die Förderung des Forschungsstandortes Zürich nur gelingen wird in einer ganz engen Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft, mit jenen Unternehmen, die zum Teil ganz erhebliche Beträge in Forschung und Entwicklung stecken können. Wissen Sie, der Staat soll Rahmenbedingungen schaffen. Er soll auch, was seine eigenen Einrichtungen, Universitäten und Fachhochschulen, anbelangt, investieren, da sind wir völlig einig. Aber zwingend für den Erfolg wäre, dass auch die öffentlichen Stellen in einer positiven Art und Weise auf die Unternehmen zugeht und schaut, wie man mit den Unternehmen gemeinsam zu Lösungen kommt, die den Forschungs- und Bildungsstandort Kanton Zürich stärken. Und hier sind eben nicht Sonntags- oder Montagsreden gefragt, sondern es ist eine wirtschaftsfreundliche Politik gefragt, die genau für diese Unternehmen, zum Beispiel in der internationalen Anbindung, in der Behandlung von ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern der Spitzenklasse zwingend sind. Ich habe gesehen, im Postulat steht immerhin irgendwo unter Punkt 5 der Fragen einmal das Wort «Privatwirtschaft», in der Begründung kommt es überhaupt nicht mehr vor. Das wird nicht genügen, und wir laden die Sozialdemokraten und auch die Grünen alle herzlich ein, hier einen gemeinsamen Effort zu machen. Aber den werden Sie nur mit Erfolg machen können, wenn die Firmen eingebunden werden – und nicht in vielen Bereichen, wie das heute der Fall ist, daran gehindert werden, die Standortqualitäten, die der Kanton Zürich ohne Zweifel hat, zu nutzen. In diesem Sinne wird dieses Postulat – mein Fraktionskollege hat es gesagt – die Ausgangslage für die Forschung nicht wesentlich verbessern. Wir werden einen weiteren netten Bericht erhalten. Entscheidend ist die Zusammenarbeit zwischen Staat und Privaten. Lassen Sie mich zum Schluss sagen, diese Fokussierung auf den Standort in Dübendorf hat irgendwo auch Gefahren: Alle wissen, die Wahrscheinlichkeit, dass dieser Standort bald zur Verfügung stehen wird, ist relativ klein. Wir brauchen aber jetzt und in den nächsten

Jahren diese Forschungsoffensive. Wer sich nur auf Dübendorf konzentriert, wird da wenig Erfolg ernten. In diesem Sinne bleiben wir sehr skeptisch gegenüber diesem Postulat.

*Jacqueline Hofer (SVP, Dübendorf):* Wir sprechen von Innovation und Strategie. Aus Erfahrung kann ich sagen, weil ich mich seit Jahren schon mit dieser Thematik befasse, dass das vorliegende Postulat nur eines beinhaltet, nämlich die Abschaffung respektive einen Angriff auf den Militärflugplatz Dübendorf. Dass das ständig durch die Hintertür geschieht, bedaure ich sehr, denn wer steht schon zu unserer Landesverteidigung, wenn nicht wir? Für den Wirtschaftskanton ist der Militärflugplatz Dübendorf von ausserordentlicher Wichtigkeit. Wenn es Ihnen tatsächlich um junge Generationen geht, um die Zukunft unserer Generationen, dann halten wir an unserem Militärflugplatz fest. Wir wissen, dass auch aus sicherheitstechnischer Sicht wie auch aus Mobilitätsansprüchen wir wirklich in Zukunft auf dieses Areal angewiesen sind. Der ständige Angriff auf unsere schweizerische Landesverteidigung verursacht gerade in der Bevölkerung grosse Ungewissheit. Und wir wissen, dass wir auf diese Landesverteidigung auch in Zukunft angewiesen sind. Die ständige Forderung nach Innovation und Strategie ist natürlich eine Sache, die wir bereits schon vor Ort haben. Wir haben Forschung in Dübendorf. Wir haben die EMPA, die Forschung tätigt. Wir brauchen keine weitere Forschung in Dübendorf, weil wir schon die beste in Dübendorf haben. Wir wollen auch keine weitere Verschleuderung von Steuergeldern. Wir wollen eine Zukunft für unsere Generationen. Und wir möchten einen Sicherheitsfaktor haben, der auch volkswirtschaftlich von grösster Bedeutung ist, das international wie auch schweizweit und vor allem für den Kanton Zürich. Forschung ist eine gute Sache, was ich absolut unterstütze. Aber wenn man den Namen der Forschung missbraucht, um ein eigentliches Ziel voranzutreiben, nämlich die Abschaffung des Militärflugplatzes Dübendorf, dann ist man unehrlich und man politisiert an der Bevölkerung vorbei. Wir wollen unseren Militärflugplatz in Dübendorf, und das ist für uns auch ein Sicherheitsfaktor, auf den wir nicht verzichten wollen. Seien Sie doch ehrlich, das vorliegende Postulat ist eine Mogelpackung. Und wenn Sie sich für unsere Landesverteidigung und für die Stärkung unserer Sicherheitsorgane einsetzen möchten, dann ist dieses Postulat klar abzulehnen. Ich danke Ihnen.



*Peter Ritschard (EVP, Zürich):* Innovation ist nicht an einen Standort gebunden und im Kantonsrat können wir schon gar keine Lokalpolitik betreiben. Wir stimmen auch nicht mit dem Schwanengesang von Markus Späth in Bezug auf den Forschungs- und Bildungsstandort Zürich überein. Für Dübendorf braucht es keine rasche Klärung, sondern für das einmalige Areal braucht es eine sehr gründliche Überprüfung des künftigen Verwendungszwecks. Trotzdem stimmt die EVP-Fraktion für die Überweisung, damit wir mit einer tief greifenden Stellungnahme der Regierung eine weitere Diskussion führen können.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Die Fantastereien, in welchen die Postulanten hier schwelgen, sind realitätsfremd und wirtschaftsfeindlich. Wenn Sie nicht endlich begreifen, dass Universität, und zwar die beiden Universitäten, die Zürcher und die ETH, sowie das Universitätsspital sich dringend weiterentwickeln müssen aus ihrer heutigen Situation heraus und dass dort die Stärken nun geschaffen werden müssen, damit diese Entwicklung so ausfällt, dass der Wirtschaftsstandort und der Forschungsstandort Zürich erhalten bleiben, dann haben Sie Ideen, die in einen Zielhorizont von 30 Jahren gehen. Ich bin nicht einmal sicher, ob in 30 Jahren Ihre Ziele, Ihre örtlichen Vorstellungen überhaupt verwirklicht werden können. Ich bitte Sie, sich wieder mehr der Realität zuzuwenden und zu unterstützen, dass dort, wo es nötig ist, wo Rückstand besteht bei Investitionen, die Unterstützung für diese Institute stattfindet. Damit schaffen Sie auch unserer Wirtschaft die Möglichkeit, zusammen auch aus dem privaten Sektor diese Institutionen zu unterstützen.

*Lothar Ziörjen (BDP, Dübendorf):* Ich möchte ganz kurz auf ein Thema eingehen, das aus meiner Sicht etwas falsch eingeschätzt wird. Alex Gantner sagt, dass der Kanton Zürich sich zurückhalten soll. Man habe mit den Nationalräten Vertreter, um dieses Thema in Bern einzubringen. Ich möchte Ihnen beliebt machen, auf diese Argumentation nicht einzugehen – aus einem einfachen Grund: In Bern wird auch erwartet, dass ein Standortkanton sich äussert, dass ein Standortkanton sagt, in welche Richtung er seine Entwicklung sieht. In Bern werden Signale erwartet. In Bern will man auch ganz klare Haltungen der Regierung und des Kantonsrates hören. In diesem Sinne ist es falsch, wenn man sich zurückhält und die Aufgabe einfach nach Bern delegiert, weil man der Meinung ist, in Bern wisse man dann schon

das Richtige. Immerhin, man kann es sehen, man kann es hören, man kann es lesen: Andere Kantone machen das. Andere Kantone bewerben sich um entsprechende Innovationsstandorte. Nur der Kanton Zürich erlaubt sich offenbar diesen Luxus, das zu wenig nachhaltig zu betreiben. Ich bin dankbar, dass die Regierung eine andere Haltung eingenommen hat, und ich denke, es wäre wichtig, dass auch der Kanton Zürich sich einen Ruck gibt und die richtigen Signale nach Bern sendet. Der Kantonsrat ist auch das richtige Gremium, um dem Regierungsrat die entsprechende Unterstützung zu geben. Und zu Jacqueline Hofer möchte ich nochmals sagen: Es hat nichts damit zu tun, dass man über Verteidigung und Landesverteidigung im Zusammenhang mit dem Standort Flugplatz Dübendorf zu reden hat. Man muss immerhin klarstellen: Diese vorherigen Nutzungen im Zusammenhang mit dem Sicherheitsdispositiv mit Kampffjets ist Vergangenheit, das kommt nicht mehr. Was heute diskutiert wird, sind Mischnutzungen mit ziviler Aviatik. Und es sind minimale Ansprüche im Sicherheitsdispositiv für militärische Nutzungen, ich spreche von Helikoptern, Super Puma et cetera. Das ist auch später möglich, das ist auch im Zusammenhang mit einer anderen Nutzung kompatibel. Da haben wir keine Probleme, das unter einen Hut zu bringen. Deshalb einen Angriff zu starten, der gegen die sogenannte Sicherheit geht, ist fehl am Platz. Ich bitte Sie deshalb, das Postulat zu überweisen.

*Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil):* Es wurde hier jetzt mehrmals die Standortfrage aufgeworfen. Ich finde das schade in der Thematik zusammen mit diesem Postulat. Es kommt doch jetzt dann das Signal aus Zürich. Jetzt warten Sie doch ein paar Tage ab, und dann wird der Regierungsrat uns nämlich sagen, wo er einen Standort sieht für die räumlichen Probleme, die zu lösen sind – Universität, Universitätsspital und ETH. Wir haben dann die Antwort, wo man die Konzentration auf welchen Standorten setzen will. Es gibt übrigens auch noch das ETH-Gelände auf dem Irchel, neben dem universitären Gelände hier in der Stadt Zürich. Aber wenn Sie das Gefühl haben, wie es Urs Lauffer auch gesagt hat, man könne dann einfach noch zusätzlich andere Gebiete erschliessen, ohne dass man auch die Privatwirtschaft miteinbezieht, dann, glaube ich, unterschätzen Sie ein bisschen, was hier auf uns zukommen wird. Der Kanton Zürich wird nicht die Kraft haben, mehrere Projekte aus den Angeln zu heben. Warten Sie doch einmal ab, was da auf uns zukommt mit dem ganzen universitären Bereich und dem Spitalbereich. Ich glaube, diese «Kiste» wird so gross

sein, dass wir uns darauf konzentrieren müssen und dass wir dort, genau dort, die Antworten auch zum Inhaltlichen dieses Postulates geben sollen. Eigentlich ist das Postulat längst überholt, denn wir werden in Kürze von der Regierung ihre ersten Entscheide hier in diesem Hause hören. Ich bitte Sie daher wirklich, überweisen Sie jetzt nicht dieses unsinnige Postulat hier nochmals, sodass die Regierung einen weiteren Bericht machen muss. Sie kommt ja damit, sie steht an.

*Markus Späth (SP, Feuerthalen) spricht zum zweiten Mal:* Das Postulat ist viel weiter gefasst, als ihm jetzt unterstellt wird. Zu Urs Lauffer: Gerade der von Ihnen ins Spiel gebrachte Nationalrat Ruedi Noser hat im Kontakt mit den Postulanten klargemacht, dass eine Stellungnahme von Zürich jetzt dringend notwendig sei. Niemand – schon gar nicht auf unserer Seite – ist hier gegen eine enge Kooperation zwischen Wirtschaft, anwendungsorientierter und Grundlagenforschung; es geht ja gar nicht anders, da stimme ich Ihnen vollständig zu. Zu Willy Haderer: Herzlichen Dank für dein Plädoyer. Eigentlich ist nur die Schlussfolgerung falsch. Du müsstest eigentlich dem Postulat zustimmen. Wir erwarten den Tatbeweis, dass auch von eurer Seite im Sinne deiner Überlegungen etwas unternommen wird. Besten Dank.

*Regierungsrat Martin Graf:* Ich nehme stellvertretend für die Bildungsdirektorin Stellung zur Haltung der Regierung. Es geht der Regierung im Prinzip nicht um den Standort Dübendorf, das will ich einfach einmal klarstellen. Es geht im Prinzip tatsächlich um die Position des Kantons Zürich im Bereich der Forschung und Entwicklung und Innovation. In diesem Sinne liegt das Postulat durchaus im Interesse des Kantons Zürich, denn Entwicklungsfragen – das wurde auch schon gesagt – sind im Moment virulent vorhanden bei den Hochschulen und den Fachhochschulen. Sie stehen an, denn auch Investitionen in den Hochschulen, an der Universität Zürich, im Universitätsspital stehen an. Ob aber mit dieser Standortfrage zum Universitätsspital tatsächlich dann gleich auch diese Fragen zur Innovation gelöst und beantwortet werden, das hören Sie dann, wenn diese Position der Regierung Ihnen bekannt gegeben wird. Wir müssen doch sehen, dass unsere Hochschulen – ich nehme sie einmal zusammen unter diesem Begriff – in einem internationalen Konkurrenzkampf stehen. Wir müssen mit der Konkurrenz mithalten, und so viele Optionen haben die Schweiz und der Kanton Zürich für unseren Werkplatz natürlich nicht

bereit. Wir müssen innovativ bleiben, wir müssen in der Hightech- und Cleantech-Szene vertreten sein. Andere Universitäten haben sich positioniert, auch im Inland. Denken Sie an Lausanne mit dem Merck-Serono-Zentrum und den Lehrstühlen damit. Ich denke, es ist doch wichtig, dass wir den Bund im Bereich der Cleantech-Strategie und auch den Verein Cleantech in seinen Überlegungen unterstützen können. Dass eine Zusammenarbeit mit Unternehmen ausser Betracht fallen sollte, würde ich jetzt nicht von vornherein sagen, das wurde hier angetönt. Gerade Public Private Partnerships können ihre positiven Seiten haben. Man muss natürlich Acht geben auf die Wertfreiheit der entsprechenden Wissenschaft.

Wie gesagt, der Standort Dübendorf steht nicht primär im Zentrum. Wenn dann zum Schluss die Dübendorferinnen und Dübendorfer Mühe haben damit, nehmen wir das zur Kenntnis. Denn Landwirtschaft ist auch eine langfristige Option für den Flughafen, die mir nicht unsympathisch ist. Es gibt noch andere Standorte im Kanton Zürich, wo solche Einrichtungen angebracht sind. Wir haben durchaus solche im Auge. Ich bitte Sie, dieses Postulat zu überweisen. Dann kann die Bildungsdirektion auch eine entsprechende Antwort verfassen. Ich hoffe, sie befriedigt Sie dann auch. Danke vielmals.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 90 : 77 Stimmen (bei 4 Enthaltungen), das dringliche Postulat 205/2011 zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## 8. Materielle Vorprüfung von Volksinitiativen

Antrag der STGK vom 26. August 2011 zur Parlamentarischen Initiative von Lorenz Schmid

KR-Nr. [62a/2010](#)

*Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Im Namen der Kommission für Staat und Gemeinden beantrage ich Ihnen, die Parlamentarische Initiative von Lorenz Schmid abzulehnen. Der Entscheid der STGK war einstimmig und eigentlich nicht überraschend. Denn das Parlament lässt sich seine Handlungsfreiheit nicht gerne nehmen. Darauf liefe es nämlich hinaus, wenn dieser PI von Lorenz Schmid zugestimmt würde. Der Regierungsrat müsste eine Volksinitiative nicht nur formell prüfen, wie das heute der Fall ist, sondern auch inhaltlich. Das würde bedeuten, dass nicht mehr der Kantonsrat mit Zweidrittelsmehrheit entscheidet, ob eine Volksinitiative gültig oder teilungsgültig ist, sondern der Regierungsrat und allenfalls die Gerichte, wenn der Entscheid des Regierungsrates angefochten würde. Damit wäre natürlich auch öfters zu rechnen. Wir bestreiten nicht, dass es ab und zu Initiativbegehren gibt, bei denen es Zweifel über ihre materielle Zulässigkeit gibt. Dann macht der Regierungsrat jeweils einen Bericht und beantragt uns, dem Kantonsrat, die Ungültigkeit oder zumindest Teilungsgültigkeit. Meist entscheiden wir dann auf Gültigkeit und überlassen es der Weisheit des Volkes, das meistens immer recht hat, Schiedsrichter zu spielen. Dieses System hat sich über lange Zeit bewährt. Ein paar Einzelfälle als Ausreisser genügen nach Ansicht der STGK nicht, die Machtverhältnisse zugunsten des Regierungsrates und der Gerichte zu ändern. Zu erwarten ist an dieser Stelle zudem, dass sich der Regierungsrat nicht um diese neue Kompetenz reisst. Denn die politischen Gefahren, die damit verbunden sind, sind erheblich. Im Rahmen der formellen Prüfung werden die Initianten von der Verwaltung auf offensichtliche materielle Schwierigkeiten der Initiative hingewiesen. Es liegt in ihrem Interesse und ihrer Verantwortung, diesen Hinweis zu prüfen und den Initiativtext noch zu ändern. In den allermeisten Fällen geschieht dies auch. Wir sehen deshalb keine Veranlassung, den beschwerlichen Weg einer Verfassungsänderung zu gehen und die Rechte des Kantonsrates zu beschneiden. In diesem Sinne beantragen wir Ihnen, die Parlamentarische Initiative von Lorenz Schmid abzulehnen. Wir danken Ihnen für die Unterstützung.

*Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf):* Es wird Sie nicht erstaunen, dass die SVP auch in der zweiten Runde keine Veranlassung sieht, die Volksrechte zugunsten eines erlesenen Kreises von Juristen einzuschränken. Verwaltung und Regierung und Richtern derart viel Einfluss zu geben, wäre vermessen und eine völlige Verrechtlichung unserer Volksrechte. Im Übrigen spricht aus diesem Vorstoss eine typische Arroganz und Besserwisserei von Linken, die glauben, nur sie seien klug genug und würden über höhere Einsichten verfügen. Die Bevölkerung aber sei dumm und zu bevormunden. Wenn Sie als Gegner einer Volksinitiative glauben, dass das Begehren gegen Bundesrecht verstösst oder sonst wie ungültig sei, dann müssen Sie das halt den Stimmberechtigten im Abstimmungskampf plausibel erklären. Und wenn die Argumente stichhaltig sind, dann wird die Bevölkerung das auch verstehen und entsprechend mit Nein votieren. Wir sollten unser einmaliges System der direkten Demokratie sicher nicht selber beschneiden. Es zeichnet gerade die Schweiz aus, dass hier eine Minderheit die Mehrheit herausfordern kann, und auch die Zürcher Stimmbevölkerung hat Volksabstimmungen stets mit Augenmass gemeistert und noch nie radikalen Anliegen zum Durchbruch verholfen. Die SVP wird keine Veränderungen am politischen und demokratischen System dulden. Wir sind zuversichtlich, dass auch bei einer allfälligen Volksabstimmung über dieses Geschäft eine solche Verrechtlichung der Demokratie auf kantonaler Ebene keine Chance hat. Die PI ist als das zu demaskieren, was sie zu verbergen versucht: Linke Anliegen unter Ausschaltung des Volkes zum Durchbruch zu verhelfen.

*Davide Loss (SP, Adliswil):* Ich stelle Ihnen namens der SP-Fraktion

*einen Rückweisungsantrag an die STGK*

mit dem Auftrag, einen Gegenvorschlag zur Parlamentarischen Initiative von Lorenz Schmid auszuarbeiten. Dieser Gegenvorschlag soll die Idee einer materiellen Vorprüfung von Volksinitiativen enthalten, jedoch eine andere, aus Sicht der Kommission geeignete Stelle bezeichnen. Das Anliegen der Parlamentarischen Initiative von Lorenz Schmid, wonach eine lancierte Volksinitiative schon vor Beginn der Unterschriftensammlung materiell vorgeprüft wird, ist für die SP-Fraktion ein zentrales und eminent wichtiges Anliegen, das auch auf

Bundesebene schon oft diskutiert wurde. Die SP-Fraktion erachtet dieses Anliegen nach wie vor als sehr berechtigt, das möchte ich hier gleich zu Beginn in aller Deutlichkeit betonen. Es macht absolut Sinn, dass vor der Unterschriftensammlung über die Gültigkeit einer Volksinitiative entschieden wird. Die Art und Weise, wie man dieses Ziel nun erreichen kann, ist aber alles andere als klar. Nun hat sich in der STGK herausgestellt, dass die Frage, wer denn eine solche materielle Vorprüfung vornehmen soll, gar nicht so einfach ist. Die STGK hält den Regierungsrat für ungeeignet, so wie es die Parlamentarische Initiative vorschlägt. Die demokratische Legitimation für einen solchen Entscheid fehle ihr, haben wir jetzt gehört. Und zudem könne man der Regierung durchaus auch eine Art von Befangenheit attestieren, wenn es darum geht, einen Initiativtext als ungültig oder teilungültig zu erklären. Diese Problematik sieht die Regierung offenbar auch so. Diese Bedenken hat aber die STGK geradewegs zum Anlass genommen, die gesamte Parlamentarische Initiative die Limmat hinab zu schicken. Die SP-Fraktion kann dies nach eingehender Diskussion nicht nachvollziehen und nicht unterstützen, haben doch immerhin 72 Ratsmitglieder die Parlamentarische Initiative vorläufig unterstützt. Dies ist eine verpasste Chance. Die STGK hätte es in der Hand gehabt, dass Bürgerinnen und Bürger, die eine Volksinitiative unterzeichnen, nicht plötzlich vor den Kopf gestossen werden, wenn dann eine Volksinitiative im Nachhinein für ungültig erklärt wird und es gar nicht zur entsprechenden Abstimmung kommt. Bereits in fünf Kantonen erfolgt eine obligatorische Vorprüfung durch die Regierung. Es sind dies die Kantone Freiburg, Basel-Stadt, Baselland, Sankt Gallen und Tessin. Meines Wissens sind diese Kantone deswegen nicht untergegangen. Die Ideen, wie dieses Problem beseitigt werden könnte, sind zahlreich vorhanden. Aus meiner Sicht wäre es eine Überlegung wert, ob nicht überhaupt der Entscheid zur Gültigkeit einer Initiative von den politischen Instanzen weg zu einer juristischen gehen sollte. Dies ist nämlich eine Rechtsfrage. Deshalb kann man sie auch dem Bundesgericht unterbreiten, und das Bundesgericht beantwortet sie. Es ist nicht eine politische Frage, das möchte ich hier festhalten. Man könnte die materielle Vorprüfung von Volksinitiativen, wenn man dies dem Regierungsrat schon nicht zutraut, wenigstens einer unabhängigen Kommission übertragen. Diese wäre dann neutral und unabhängig. Auf Bundesebene ist dieses Problem aber noch viel virulenter als hier im Kanton Zürich. Der Bund denkt diesbezüglich an eine Art Gütesiegel, welches die Bundeskanzlei nach erfolgter materieller Vorprüfung ei-

ner Volksinitiative auf den Unterschriftenbogen drucken würde. Das wäre dann eine nicht bindende Stellungnahme. Eine andere, auch auf Bundesebene diskutierte Lösung wäre die Einsetzung eines Wahl- und Abstimmungsleiters, der ermächtigt wäre, eine materielle Vorprüfung von Volksinitiativen vorzunehmen und dem Kantonsrat oder dem Verwaltungsgericht, wer dann auch immer zuständig ist, einen entsprechenden Vorschlag über die Frage der Gültigkeit der Vorlage zu unterbreiten. Eine andere Idee wäre ebenfalls, wenigstens die Hürde im Kantonsrat für eine Ungültigerklärung von heute zwei Drittel der Stimmenden auf die absolute Mehrheit zu senken. Sie sehen also, Ideen gibt es genügend. Es ist offensichtlich, dass das heutige System unbefriedigend ist. Es braucht eindeutig eine materielle Vorprüfung von Volksinitiativen. Die Frage, wer eine solche materielle Vorprüfung vornimmt, ist schliesslich nämlich gar nicht so entscheidend. Viel wichtiger ist, dass eine solche überhaupt stattfindet. Denn in heiklen Fällen wird der Gültigkeitsentscheid ohnehin ans Verwaltungsgericht und ans Bundesgericht weitergezogen. Das ist schon heute so, nur dass dies erst im Nachgang zur Volksabstimmung geschieht, womit man die Stimmbürger vor den Kopf stösst. Die SP-Fraktion hat sich nochmals sehr eingehend mit dieser Parlamentarischen Initiative auseinandergesetzt. Eine Mehrheit der Fraktion hätte sich klar gewünscht, dass die STGK etwas mehr Kreativität hätte walten lassen. Es hätte zumindest versucht werden sollen, einen Gegenvorschlag zu formulieren. Mit der beantragten Ablehnung der Parlamentarischen Initiative, ohne dabei auch nur ansatzweise eine eigene Lösung für ein bestehendes Problem aufzuzeigen, hat sich die STGK ihrer Pflichten auf eine gar einfache und saloppe Art entledigt, das ist schade. Ich kann es nicht anders sagen: Die STGK hat ihre Hausaufgaben nicht gemacht. Deshalb beantrage ich namens der SP-Fraktion, das Geschäft an die STGK zurückzuweisen, damit diese einen Gegenvorschlag ausarbeite und damit aus ihrer Sicht eine geeignete Stelle bezeichne. Ich danke Ihnen.

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Davide Loss hat namens der SP einen Rückweisungsantrag gestellt. Über diesen Rückweisungsantrag werden wir nach erfolgtem Eintreten, so denn auf die Vorlage überhaupt eingetreten wird, zu Beginn der Detailberatung beschliessen.



*Beat Badertscher (FDP, Zürich):* Die Initiative wirft ja eigentlich drei Fragen auf, nämlich erstens: Wer überprüft eine Volksinitiative materiell? Zweitens: Wann erfolgt diese Überprüfung? Und drittens: Wer, wenn überhaupt, nimmt die richterliche Überprüfung vor? Heute ist es ja so, dass der Kantonsrat nach Einreichung mit Zweidrittelmehrheit entscheidet und das Bundesgericht dann eine richterliche Überprüfung vornimmt. Bevor man nun diese drei Fragen beantwortet oder zu beantworten versucht, glaube ich, sollte man sich ein bisschen über das Wesen der richterlichen Tätigkeit unterhalten. Nicht wahr, die Initiative und das, was jetzt Davide Loss gesagt hat, setzt ja voraus, dass die Jurisprudenz am Schluss ein Ergebnis erzielt, das mit mathematischer Sicherheit richtig ist. Das ist einfach nicht so. Die Realität ist eine andere. Ich sage Ihnen drei Sachen: Schauen Sie sich zunächst einmal an, wie viele Urteile auch letztinstanzlich mit der knappsten Mehrheit gefasst werden, die das Bundesgericht haben kann, nämlich drei zu zwei. Weiter ist allen von uns klar, die mit Jurisprudenz zu tun haben, dass noch so intelligente Jurisprudenz immer ein Stück weit mit Ermessen zu tun hat, auch mit der Einstellung des Richters zu dem, was er tut. Drittens sage ich Ihnen etwas aus der Praxis: Ich war früher einmal in jungen Jahren Gerichtsschreiber am Obergericht des Kantons Aargau. Da hatte ich einen Vorgesetzten, der lange Jahre Bundesrichter war. Er war ein hervorragender Jurist. Er hat Urteile mit einer Präzision und Klarheit geschrieben, wie man sie heute leider nicht mehr findet. Er hat uns immer angewiesen, die Urteile so zu schreiben, dass sie vor dem Willkürverbot der Verfassung standhalten, weil damals alle Entscheide irgendwie mit staatsrechtlicher Beschwerde ans Bundesgericht weitergezogen werden konnten. Die Aussage meines Vorgesetzten war: Was Willkür ist, entscheidet erstens die Willkürabteilung des Bundesgerichts. Sie tut das zweitens ziemlich willkürlich und drittens erst noch letztinstanzlich. Was folgt daraus? Sicher nicht, was Davide Loss gesagt hat, dass Vorprüfung in Zukunft nur noch ausschliesslich über richterliche Behörden gehen soll. Ich glaube, das ist der falsche Weg. Es geht hier um Volksrechte. Weil es einerseits um Volksrechte geht, andererseits das Ermessen – die politische Einstellung – auch bei den Richtern eine Rolle spielt, ist es zwingend, dass die Vorprüfung durch ein breit abgestütztes Gremium erfolgt. Da ist sicher der Regierungsrat das falsche Gremium. Zweitens macht es aus unserer Sicht durchaus Sinn, wenn man die Volksabstimmungen durchführt. Es ist ja klar, auch alle Jurisprudenz wird nicht das Auge davor verschliessen, mit welcher Mehrheit allenfalls

eine solche Initiative angenommen wird. Machen Sie sich nichts vor, es ist ein Unterschied, ob Sie eine Vorlage mit 50,1 Prozent annehmen oder mit 75 Prozent. Also ich glaube, es reicht, wenn wir nach Einreichung der Initiative die Vorprüfung vornehmen. Es kommt selbstverständlich den Initianten eine gewisse Eigenverantwortung zu. Sie können ja die Hinweise, die der Regierungsrat ja macht, aufnehmen, wenn sie wollen, oder auch nicht. Drittens zur Überprüfung: Es reicht aus unserer Sicht, wenn am Schluss das Bundesgericht halt das letzte Wort hat mit dieser Mehrheit von drei zu zwei. Das ist halt das Leben. Diese Ausführungen führen uns zum Schluss, dass wir erstens den Rückweisungsantrag der SP ablehnen wollen. Ich habe gehört, dass die Kommission die Aufgabe nicht gemacht hat. Es ist interessant, ich bin nicht in der Kommission. Offenbar trifft ja der Vorwurf auch die Mitglieder der SP in der Kommission, spannend. Zweitens werden wir die Initiative ablehnen. Ich danke Ihnen.

*Max Homberger (Grüne, Wetzikon):* Zusätzlich zur formellen Prüfung von Initiativen wollen die Initianten eine materielle Prüfung. Faktisch findet die ja schon in einer informellen Art statt. Den Initianten geht es im Wesentlichen darum, die jetzige Kantonsratskompetenz auf den Regierungsrat zu übertragen. Das ist nicht sinnvoll. Sie führen auch keine plausiblen Gründe dafür aus. Das Initiativwesen ist ein demokratisches Recht, eine hochpolitische Sache. Und dafür ist sinngemäss und systematisch der Kantonsrat zuständig. Mit einer Zweidrittelmehrheit soll er weiterhin ungültige Initiativen entsprechend kennzeichnen können. Es liegt in der Verantwortung der Initianten, die Kriterien der Einheit der Materie, des Nichtverstossens gegen übergeordnetes Recht und des Nichtverstossens gegen die Vorgabe der offensichtlichen Undurchführbarkeit einzuhalten. Die Initianten sind selbst schuld, wenn sie das nicht schaffen. Unser System basiert auf dem vernünftigen und mündigen Bürger. Selbst wenn das eine Fiktion sein mag, werden wir in Zukunft mit Sicherheit wieder ungültige Initiativen haben. Der Kantonsrat, so denke ich, wird damit leben können. Persönlich kann ich gut damit leben. Die Grünen und Alternativen lehnen die Parlamentarische Initiative aus diesen kurz erwähnten Gründen ab.

*Jörg Mäder (GLP, Opfikon):* Die SP möchte einen Rückweisungsantrag stellen und behauptet, schlussendlich komme eh alles vor die Ge-

richte, es seien eh rechtliche Fragen. Ich hüte mich davor, noch mehr oder möglichst viel an die Gerichte zu delegieren, denn irgendwann brauche ich dann nicht meinen persönlichen Bodyguard, um durch Zürich zu laufen, sondern meinen persönlichen Anwalt, der mich stets begleitet und mir alle Entscheide abnimmt oder zumindest rechtlich absichert. Hier geht es um Politik. Ja genau, ich habe das Stichwort gehört: Rechtsschutzversicherung. Ich finde das schlimm, wie man heutzutage schon von Anfang mit Anwälten droht, wenn man den Mund aufmacht. Danke für das Stichwort. Es wurde auch gesagt, man stosse die Initianten oder die Leute, die unterschrieben haben, vor den Kopf, wenn man ihre Initiativen zu einem so späten Zeitpunkt, wie es jetzt ist, für ungültig erklärt. Nun, diejenigen, die unterschrieben haben, haben in der Regel 30 Sekunden Zeit investiert. Das ist so ungefähr mein Erfahrungswert, wenn ich Unterschriften gesammelt habe. Also die Zeitverschwendung beim Bürger hält sich nun wirklich in Grenzen, die ist klein. Die Initianten selber gehen das Risiko bewusst ein. Sie haben auch eine formelle informelle Abklärung bekommen. Das ist das Risiko dieses Business, wenn man eine Initiative lanciert. Diese Leute müssen das Risiko eingehen, dass schlussendlich für ungültig erklärt wird, was sie vorschlagen. Auch hier sehe ich kein grosses Übel auf diese Leute zukommen. Im Rückweisungsantrag steht explizit jedoch «eine aus Sicht der Kommission geeignete Stellung bezeichnen». In der Begründung wurden noch viel mehr Ideen lanciert und erwähnt. Ich finde das hier ein bisschen widersprüchlich. Die ideale Stelle wird es nicht geben, da hat jeder eine andere Ansicht. Im Kantonsrat geschieht es zumindest öffentlich einsehbar für alle, was für mich nie ein schlechtes Kriterium ist für Diskussionen, bei denen man nicht weiss, wer sie führen soll. Zudem wird auch das Rechtssystem nie widerspruchsfreie Lösungen finden. Wir haben gehört, es gibt Drei-zu-zwei-Entscheide im Bundesgericht. Auch die Mathematik, die heute schon angeführt wurde, ist per Definition nicht widerspruchsfrei machbar. Wie soll es dann die Gerichtsbarkeit sein? Jeder hat hier andere Ansichten, was gültig oder ungültig ist, rechtens, widerspruchsfrei oder nicht. Auch hier gilt für mich: Wenn man nicht weiss, wo diskutieren, dann möglichst öffentlich, das heisst hier im Kantonsrat. Wir lehnen von daher sowohl den Rückweisungsantrag als auch, wie von der STGK, die Initiative als solche ab. Die STGK selber, um auf ihre Arbeit zurückzukommen – ich bin erst seit dieser Legislatur dabei –, kann jetzt nicht irgendwelche spontanen Ideen auftischen und sagen «Ja, hier ist noch eine gute Lösung zu finden». Eine Rückweisung als

solche wäre ein Fischen im Trüben, ein Schuss ins Blaue, ein Prinzip Hoffnung oder «SBG», suchen bis gefunden. Ich glaube aber nicht, dass wir innert sinnvoller Zeit zu allgemein akzeptierten Lösungen kommen werden. Von daher sind beide Fragen heute mit Nein zu beantworten. Ich danke Ihnen.

*Philipp Kutter (CVP, Wädenswil):* Ich spreche stellvertretend für den Erstunterzeichner Lorenz Schmid. Nach heutigem Recht erklärt der Kantonsrat eine Initiative ungültig, wenn sie nicht die Einheit der Materie wahrt, wenn sie gegen übergeordnetes Recht verstösst oder wenn sie offensichtlich undurchführbar ist. Und diese Regelung bringt zwei Probleme mit sich: Erstens – wir haben es schon verschiedentlich gehört – findet die Überprüfung der Gültigkeit der Initiative erst nach der Unterschriftensammlung statt. Man kann schon sagen, pro Unterschreibendem seien es nur 30 Sekunden, aber immerhin haben 6000 stimmberechtigte Personen ihre Unterschrift gegeben und haben vor diesem Hintergrund einen gewissen Anspruch auf dieses Anliegen. Es ist dann verständlich, dass das Kantonsparlament – und da gibt es auch konkrete Hinweise aus unserem Gremium – sich verständlicherweise schwertut, die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger nachträglich vor den Kopf zu stossen und die Volksinitiative als ungültig zu erklären. Das zweite Problem ist, dass wir, ein politisches Gremium – als solches sind wir gewählt –, eine rechtliche Einschätzung vornehmen sollen, und das hat auch im Konkreten schon zu Friktionen geführt. Aus diesem Grund wurde diese Parlamentarische Initiative eingereicht. Sie hatte zum Ziel, den Entscheid über eine Gültigkeit vor die Unterschriftensammlung zu legen. Nur so haben die Bürgerinnen und Bürger, die unterzeichnen, die Gewissheit, dass das von ihnen unterzeichnete Begehren auch wirklich zur Abstimmung kommt. Die Abklärungen der Kommission – das ist uns natürlich auch nicht verborgen geblieben – haben gezeigt, dass dieses Anliegen schwierig umzusetzen ist. Es ist auch nicht in unserem Interesse, dass ein System, das nie perfekt sein kann, noch verschlimmbessert wird. Trotzdem sind wir nicht zufrieden. Denn es gäbe schon Möglichkeiten, wie das Anliegen mindestens teilweise umgesetzt werden könnte, zum Beispiel indem die formelle Vorprüfung etwas erweitert wird. Wie wir dem Bericht entnehmen, dürfen die Initianten schon heute auf informelle Tipps hoffen. Hier könnte man ansetzen, ähnlich wie es der Bundesrat vorschlägt. Wir bedauern daher, dass die STGK hier nicht eingehakt und einen Gegenvorschlag erarbeitet hat. Wir sind der An-

sicht, dass die Kommission das zweifellos schwierige Thema etwas gar eindimensional bearbeitet hat, und haben den Eindruck, es gäbe hier noch gewisse Schattierungen auszuloten, ohne dass man gleich im Trüben fischen muss. Zuerst war das nur ein dumpfes Gefühl. Und weil wir damit in der Kommission allein dastanden, beugten wir uns dem Mainstream. Nun stellen wir aber fest, dass auch andere Parteien mit den Ergebnissen nicht zufrieden sind, und unterstützen daher den Rückweisungsantrag, den die SP und Davide Loss bereits gestellt haben. Dankeschön.

*Die Eintretensdebatte wird unterbrochen.*

### ***Fraktionserklärung der FDP zu Führungsproblemen in der Baudirektion***

*Thomas Vogel (FDP, Illnau-Effretikon):* Ich verlese Ihnen eine Fraktionserklärung mit dem Thema «Baudirektor mit eklatanten Führungsmängeln».

Mit zunehmender Besorgnis verfolgt die FDP-Kantonsratsfraktion das Unvermögen von Regierungsrat Markus Kägi, die Probleme der Baudirektion in den Griff zu bekommen. Auch viereinhalb Jahre nach seiner Wahl scheint Markus Kägi noch immer nicht richtig in seinem Amt angekommen zu sein. Vor diesem Hintergrund überraschen die letzte Woche öffentlich gewordenen Fehlleistungen im kantonalen Hochbauamt nicht wirklich. Politisch ist der Vorgang allerdings brisant. Während die SVP-Kantonsratsfraktion seit Jahren scharfes Geschütz auffährt, um Regierungsräten anderer Parteien vermutete Versäumnisse in Sachen Transparenz vorzuwerfen, und dabei auch regelmässig mit PUK-Forderungen (*Parlamentarische Untersuchungskommission*) aufwartet, hat Regierungsrat Markus Kägi offensichtlich versucht, seine Schwierigkeiten unter dem Deckel zu behalten. Leider passt dieser Vorgang in eine Reihe weiterer Fehlleistungen des Baudirektors. Dieser hat durch sein zögerliches, wenig zielgerichtetes Vorgehen die Planung des PJZ (*Polizei- und Justizzentrum*) beinahe an die Wand gefahren und damit die Umsetzung eines klaren Volkssentscheids unnötig verzögert. Finanzielle Mehrbelastungen sind die direkte Folge dieser wenig überzeugenden Arbeit, und auf den neuerlichen Antrag der Regierung warten wir nun doch auch bereits wieder mehrere Wochen. Die massive Kostenüberschreitung und ebenfalls

erhebliche Verzögerung bei der Sanierung beziehungsweise dem Neubau des Massnahmenzentrums Uitikon sind zwar noch Gegenstand politischer Abklärungen, fest steht aber, dass auch dafür der Baudirektor die Verantwortung trägt. Auf das revidierte Planungs- und Baugesetz, beziehungsweise Teile davon, wird gewartet, gewartet und gewartet. Bemerkenswert ist auch das Vorgehen des SVP-Regierungsrates in Sachen Seeuferwege. Während die SVP-Kantonsratsfraktion in ihren Montagsreden – völlig zu Recht, wie wir meinen – das Hohelied auf den Schutz des Privateigentums singt, lässt der Mediensprecher der SVP-geführten Baudirektion mit Blick auf das neue Strassenbauprogramm und die dort vorgesehenen Planungen, etwa für die Halbinsel Au, munter verlauten, dass durchaus auch Enteignungen privater Grundeigentümer in Betracht gezogen werden.

Die FDP-Kantonsratsfraktion erwartet von Regierungsrat Markus Kägi, dass er endlich die grossen Herausforderungen seiner Direktion zielgerichtet anpackt und über bestehende Probleme transparent informiert. Den Kolleginnen und Kollegen zu unserer Linken (*gemeint ist die SVP-Fraktion*) raten wir, doch inskünftig vermehrt vor der eigenen Haustür zu wischen.

### ***Grippe-Impfaktion***

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Bevor ich Sie in die Pause entlasse, möchte ich Sie darauf aufmerksam machen, dass sich heute die Möglichkeit bietet, der konventionellen Wintergrippe vorzubeugen. Das fachkundige Team der Ärztesgesellschaft des Kantons Zürich, die Ärztin Brigitte Winzeler und die medizinische Praxisassistentin Fabienne Bossert, erwarten Sie, falls Sie es wünschen, bis 11.00 Uhr im Vorraum des Südzimmers im Erdgeschoss unseres Rathauses. Der in bar zu entrichtende Kostenbeitrag beträgt wie immer 20 Franken und kommt auch in diesem Jahr vollumfänglich dem Neuromuskulären Zentrum Zürich zugute.

### ***Begrüssung einer Schulklasse auf der Tribüne***

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Auf der Tribüne begrüsse ich ganz herzlich die dritte Sek A und B der Schule Milchbuck aus Zürich. Nehmen Sie die Gelegenheit wahr, einmal Ihrer Klassenlehrerin Claudia Gambacciani (*Claudia Gambacciani, Grüne, Zürich*) auf die Finger schauen zu können.

*Die Eintretensdebatte wird fortgesetzt.*

*Stefan Hunger (BDP, Mönchaltorf):* Einiges würde auch aus unserer Sicht für die Unterstützung der Parlamentarischen Initiative – Martin Farner hat es ausführlich erwähnt – sprechen. Nach Abwägen der verschiedenen Vor- und Nachteile ist die BDP zum Schluss gekommen, dass die formelle Prüfung der Volksinitiativen vor deren Einreichung genügt. Dabei werden die Initianten, wie wir schon gehört haben, informell auch auf offensichtliche materielle Schwierigkeiten aufmerksam gemacht. Meist werden solche Hinweise von den Initianten auch aufgenommen. Es liegt in deren Verantwortung, wie sie mit solchen Inputs umgehen. Letztlich soll jedoch das Volk entscheiden können, ohne dass vorher die Regierung respektive die Juristen zu stark Einfluss nehmen. Die BDP unterstützt nach Abwägung aller Vor- und Nachteile den Antrag der STGK gemäss den Ausführungen von Martin Farner und lehnt die PI von Lorenz Schmid ab. Wir sind auch der Meinung, dass sich die STGK genügend mit der PI auseinandergesetzt hat. Die SP war mit drei Kantonsrätinnen respektive Kantonsräten in der Kommission vertreten. Wenn sie es verpasst hat, sich genügend einzubringen, ist sie selber schuld. Es ist ein bisschen einfach, im Nachhinein der Kommission den Vorwurf zu machen, sie hätte ihre Aufgaben nicht gemacht.

*Heinz Kyburz (EDU, Männedorf):* Die STGK hat diese nicht taugliche PI einstimmig abgelehnt. Es ist geradezu peinlich, wenn die SP heute einen Rückweisungsantrag an die STGK verlangt. Ob die STGK zu einer PI einen Gegenvorschlag machen will oder nicht machen wird, entscheidet nicht die SP und auch nicht der Kantonsrat, sondern nur die Mehrheit der STGK. Diese hat sich nun aber, wie erwähnt, einstimmig, also mit ihren SP-Vertretern, für die Ablehnung der PI ausgesprochen. Für diesen Entscheid gibt es gute Gründe. Die CVP- und SP-Initianten gehen von einem falschen demokratischen Verständnis aus. Eine materielle Vorprüfung von Volksinitiativen missachtet das Grundrecht der Initianten, ihr Anliegen durch das Volk beurteilen und entscheiden zu lassen. Weder Exekutive noch Judikative haben in dieser Phase einer lancierten Volksinitiative das Recht zu intervenieren. Sie sollen sich lediglich beratend dazu äussern. Wir dürfen dankbar sein, dass in der Schweiz und im Kanton Zürich das Volk und seine

Parlamentarier und nicht die Regierung oder die Justiz über Volksbegehren entscheiden. Das muss auch so bleiben. Leider gibt es ja weltweit unzählige schlechte Beispiele, wie es herauskommt, wenn es nicht so ist. Lehnen Sie somit diese verheerende PI und den Rückweisungsantrag ab, ja, schmettern Sie beides ab! Danke.

*Markus Bischoff (AL, Zürich):* Es gibt im Leben und in der Politik nicht immer einfach gute Lösungen. Man kann nicht immer zwischen zwei guten Lösungen wählen, sondern es gibt manchmal eine schlechte und eine noch schlechtere Lösung. Die Lösung, dass das Volk über verfassungswidrige Initiativen abstimmt, ist sicher nicht sehr ideal. Aber das andere, dass bereits vorgängig, bevor das Volk respektive die Zürcher Stimmberechtigten, die ja nicht mit dem Volk gleichzusetzen sind, über etwas abstimmt, das prüfen soll, das, denke ich, führt zu komischen Resultaten. Man könnte also vorgängig, bevor überhaupt abgestimmt wird, das ganze juristische «Rösslispiel» aktivieren und man könnte unheimlich Propaganda machen für eine Initiative, die dann schlussendlich hochkant versenkt wird von den Stimmberechtigten, und das kann es ja nicht sein. Es ist ja auch nicht so, wie von der SP gesagt wurde, dass dann da vielleicht eine unabhängige Kommission darüber entscheiden könnte, ob eine Initiative verfassungswidrig sei oder nicht. Es gibt keine unabhängigen Kommissionen, die wie das Orakel von Delphi dann Ja oder Nein sagen könnten, sondern nachher kommt dann auch der Rechtsweg und man könnte das bis ans Bundesgericht weiterziehen. Wir leben nun mal auch in einem Rechtsstaat, und das muss man diskutieren. Das sind sehr untaugliche Versuche, und der Rückweisungsantrag bringt einen auch nicht weiter. Nun, diesen Antrag könnte man ja als strebsamen Versuch, den Rechtsstaat zu verbessern, titulieren. Das geht ja noch. Bedenklicher finde ich eigentlich die Haltung der Sprecherin der SVP-Fraktion. Die Sprecherin hat einmal mehr das Volk wieder mystisch überhöht und gesagt, es gehe hier um die Beschneidung der Volksrechte und es gehe um die Ausschaltung des Volkes. Ich möchte doch einmal mehr betonen: Die Zürcher Stimmberechtigten stehen nicht über der Bundesverfassung. Und auch wenn die Zürcher Stimmberechtigten etwas Verfassungswidrigem im Kanton zustimmen, heisst das noch nicht, dass das akzeptiert werden muss. Die Bundesverfassung steht darüber und man kann es nachher anfechten. Dann haben wir schlussendlich den Entscheid, dass das Bundesgericht etwas mit drei zu zwei für verfassungswidrig erklärt. Aber das ist der Aufbau



unseres Staates, und den kann man nicht aushebeln, indem man immer wieder das Volk mystisch überhöht. Halten Sie sich an die Gesetze, halten Sie sich an den Stufenaufbau des Staates! Das gehört eben auch zum Rechtsstaat, das sollte man auf Ihrer Seite auch einmal akzeptieren.

*Hans-Ueli Vogt (SVP, Zürich):* Ich möchte lediglich drei Punkte beisteuern. Erstens: Es ist gesagt worden, die Anwendung – oder eigentlich kann man gar nicht von der Anwendung sprechen –, die Konkretisierung verfassungsrechtlicher Bestimmungen ist ein in höchstem Mass ungewisser, in keiner Weise logischer Prozess, sondern er ist ausserordentlich stark von Wertungen abhängig. Ich möchte nur ein Beispiel nennen, das dies, meine ich, sehr eindrücklich aufzeigt, nämlich die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu den Dispensen vom Schwimmunterricht aus religiösen Gründen. Da hat das Bundesgericht vor etwa 20 Jahren gesagt, ein solcher Dispens sei im Widerspruch zur Religionsfreiheit. Und 20 Jahre später – die Verfassungsnormen haben sich nicht geändert, die Situation war noch genau die gleiche –, 20 Jahre später haben unter dem Titel des öffentlichen Interesses politische Argumente, nämlich das Anliegen der Integration von Angehörigen anderer Religionsgruppen den Ausschlag gegeben. Also eine und dieselbe Norm hat im Verlauf der Zeit unterschiedliche Konkretisierungen erfahren. Das zeigt doch, wie wertungsabhängig eine solche Entscheidung ist. Der zweite Punkt, den ich anbringen möchte, ist, dass gerade dieser Rat – und zwar bereits in der kurzen Zeit, seit der ich hier bin – sehr wohl bewiesen hat, dass er in der Lage ist, die Überprüfung auf übergeordnetes Recht vorzunehmen. In Sachen Bürgerrechtsgesetz hat – und das ist eine Blume an die FDP-Fraktion –, in Sachen Bürgerrechtsgesetz hat die FDP-Fraktion aufgezeigt, dass man sehr wohl gegen den Vorschlag der SVP in Sachen Bürgerrechtsgesetz sein kann. Aber die Frage, ob übergeordnetes Recht verletzt wird oder nicht, kann man durchaus dann negativ beantworten. Man kann also diese Differenzierung vornehmen. Der Kantonsrat ist in der Lage, diese Überprüfung selber vorzunehmen. Ein dritter Punkt: Die Sorge, die diesem Anliegen und allen in die gleiche Richtung gehenden Anliegen zugrunde liegt, ist doch die, dass das Volk scheinbar aus verrückt gewordenen SVP-Vertretern besteht, dass also so Anliegen wie die Ausschaffungs-Initiative, die Minarett-Initiative und so weiter ständig Erfolg haben. Das ist aber gar nicht so. Sehr viele demokratische Entscheidungen, die ich akzeptiere, die wir alle hier akzeptieren, liegen

durchaus nicht auf unserer politischen Linie. Denken Sie also nicht, es sei dies eine Frage, um nur Anliegen der SVP einzudämmen. Denken Sie etwa daran, dass man in der Schweiz vor über 25 Jahren beschlossen hat, den alpenquerenden Transitverkehr von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. Das ist eine Entscheidung, die wir in unserer Fraktion möglicherweise nicht unterstützt hätten, ich weiss es nicht. Ich will damit nur sagen: Demokratische Entscheidungen sind politisch nicht einseitig, immer den SVP-Interessen entsprechende Entscheidungen. Es sind kluge, vorausschauende, ausgewogene Entscheidungen, und ich möchte dieses Organ, das Volk und unseren Rat als demokratisches Organ, nicht entmachten. Vielen Dank.

*Raphael Golta (SP, Zürich):* Was mich ein bisschen irritiert an dieser Diskussion, ist es, dass hier so getan wird, als hätten wir heute kein Problem damit, wer und zu welchem Zeitpunkt Initiativen oder Volksbegehren für ungültig oder teilungültig erklärt. Ich muss sagen, Hans-Ueli Vogt, vielleicht sind Sie noch nicht so lang im Kantonsrat, aber wenn ich zurückdenke an die Entscheide, die wir in den letzten Jahren gefällt haben zur Gültigkeit oder Ungültigkeit, dann kann ich nicht behaupten, dass man hier mit gleichen Ellen gemessen hat. Es wurde nach sehr unterschiedlichen Kriterien entschieden, auch, muss man sagen, nach einem gewissen Empfinden danach, was jetzt populär ist oder weniger populär oder auch schlicht nach der Fraktionsgrösse derjenigen Partei, welche ein Anliegen eingereicht hat. Also wir können nicht behaupten, dass wir hier wirklich immer nach den gleichen Kriterien entscheiden. Es ist also tatsächlich fragwürdig, ob der Kantonsrat in dieser Instanz dann das richtige Gremium ist, diese Frage zu entscheiden. Hinzu kommt – und das ist ein Problem, das in den letzten Jahren hinzugekommen ist –, dass ganz explizit von verschiedenen Seiten das Problem bewirtschaftet wird, möglichst undurchführbare oder schwer umsetzbare Volksinitiativen zu lancieren. Natürlich, dann hat man das Thema auch präsent, wenn die Volksabstimmung vorbei ist, denn dann kann man jeweils die Verwaltung oder den Staat, den Kanton oder auch den Bund kritisieren dafür, dass er nicht umsetzt oder nicht das tut, was man damit gemeint hat. Das wurde durch das auch als politisches Instrument missbraucht, und deswegen sollten wir uns tatsächlich die Frage stellen: Wäre es nicht klüger, zu einem früheren Zeitpunkt diejenigen Fragen zu klären, die so oder so früher oder später auf die Traktandenliste kommen? Und es ist ja nicht einmal so, dass mit der Volksabstimmung die Fragen hier

immer klar geklärt werden, sondern danach stellt sich auch noch in der Umsetzung jedes Mal wieder die Frage, inwiefern Gerichte bemüht werden müssen. Diese Problematik haben wir, und man kann nicht so tun, als liesse sich einfach jede Volksinitiative umsetzen. Es gibt nun einmal Normenkonflikte auf dieser Welt und es gibt auch – gerade für einen Kanton wie Zürich – Konflikte mit dem Bundesrecht, und diese müssen wir auf irgendeine Art und Weise lösen. Wir finden, die aktuelle Lösung im Kanton Zürich ist nicht der Weisheit letzter Schluss.

*Gregor Rutz (SVP, Küsnacht):* Ich freue mich, dass Kollege Davide Loss sich mit dieser Vorlage eingehend auseinandergesetzt hat. Ich freue mich auch darüber, dass sich die Sozialdemokratische Fraktion eingehend mit dieser Vorlage auseinandergesetzt hat. Schade nur, dass das etwas spät geschehen ist, nämlich erst, nachdem sich die STGK auch eingehend mit dieser Vorlage auseinandergesetzt hat und hier meines Erachtens zu einem sehr pragmatischen Schluss gekommen ist, dass sich nämlich das bisherige System durchaus bewährt hat. Es hat sich ja auch der Verfassungsrat vor etlichen Jahren eingehend mit dieser Frage auseinandergesetzt und mit guten Gründen von einer materiellen Prüfung abgesehen. Auf Bundesebene hat man sich immer wieder eingehend mit dieser Frage auseinandergesetzt und auch mit guten Gründen von einer materiellen Vorprüfung abgesehen. Darum, meine ich auch, ist es richtig, diese Vorlage und den Rückweisungsantrag ebenfalls abzulehnen. Es ist nicht eine mystische Überhöhung des Volkes, wie gesagt worden ist, sondern es ist vielmehr die pragmatische Einsicht, wie es die Kollegen Beat Badertscher und Hans-Ueli Vogt auch formuliert haben, dass alles Wertungsfragen sind. Und natürlich sind Sie vielleicht mit dem einen und wir mit dem andern Entscheid nicht zufrieden, aber letztlich ist es ein gutes Vorgehen, dass man auch ein Quorum von zwei Dritteln hat, um eine Vorlage ungültig erklären zu müssen. Im Zweifelsfall soll man etwas dem Volk vorlegen. Und wenn Sie schon das Ganze so juristisch betrachten möchten, dann müssen Sie sich auch mit den gleichen Spielregeln auseinandersetzen. Neue Argumente können bei der nächsten Instanz nur vorgebracht werden, wenn sie bei der vorherigen noch nicht bekannt waren. Sie waren es, und darum bitte ich Sie, diese Anträge abzulehnen.

*Regierungsrat Martin Graf:* Es ist in der Tat unschön, wenn es um Ungültigkeitserklärungen im Nachhinein oder Nichtgültigkeitserklärungen im Nachhinein von Initiativen oder von konstruktiven Referenden geht. Die Aufteilung dieser Diskussion auf eine formelle Vorprüfung von vornherein und eine allfällige Ungültigkeitserklärung hintendrein ist natürlich für Aussenstehende etwas schwierig zu verstehen. Die Ungültigkeits- oder eben Nichtungültigkeitserklärung des Kantonsrates kommt zu einem relativ späten Zeitpunkt, nämlich nach getaner Arbeit. Wenn dann noch Rechtsmittelverfahren angestrebt werden, ist die Geschichte noch unerfreulicher, und ich habe ein gewisses Verständnis für die Aussenstehenden, die das bemängeln. Zu Beginn war auch ich der Meinung, man könnte hier etwas verbessern. Das war meine Meinung, bevor wir in die Diskussion eingetreten sind. Dann haben wir in der STGK diskutiert und gesehen: Der Teufel liegt halt im Detail. Wer soll nun diese Vorprüfung vornehmen? Geeigneterweise müsste diese Vorprüfung inhaltlich bei der kompetentesten Stelle liegen, und das wäre im ersten Fall die betroffene Direktion. Und da, können Sie sich ausrechnen, liegt ja eine gewisse Befangenheit. Eine vielleicht etwas weniger befangene Variante wäre die Vorprüfung durch die Justizdirektion gewesen beziehungsweise durch den Justizdirektor. Sie wäre indessen möglicherweise etwas politischer, und ich will Ihnen nicht verheimlichen: Mühe hätte ich damit eigentlich nicht (*Heiterkeit*). Aber dennoch, es ist ja dann nicht zu Ende. Wenn dann tatsächlich eine materielle Vorprüfung stattgefunden hat, dann muss man ja überlegen, in welcher Form das Ergebnis dann mitgeteilt wird: Ist das eine Verfügung? Ist es eine Empfehlung mit Verpflichtung zum Ausdruck auf dem entsprechenden Sammelbogen? Und auch damit wäre das Problem noch nicht gelöst und beendet. Es könnte dann ja noch ein Rechtsmittelverfahren zu diesem Ergebnis angestrebt werden, und so weiter. Das ist so die ewige Geschichte. Aus diesem Grund hat die Regierung gefunden: Wir gehen wieder auf Platz eins zurück und empfehlen Ihnen, diese PI abzulehnen. Ich wehere mich natürlich nicht gegen eine Rückweisung. Ich werde selbstverständlich mit meiner Direktion versuchen, mit der STGK eine bessere Lösung zu suchen. Allerdings bin ich skeptisch, ob wir fündig werden. Und in diesem Sinne möchte ich Sie bitten, dem Antrag der Regierung zu folgen. Danke.

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Damit ist die Eintretensdebatte abgeschlossen.

*Eintreten*

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

*Detailberatung*

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Davide Loss hat einen Rückkommensantrag gestellt, der eigentlich ein Rückweisungsantrag im Sinne von Paragraph 19 des Geschäftsreglements des Kantonsrates ist.

*Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Präsident der STGK:* Das meiste wurde bereits in den Voten der Fraktionen besprochen. Die Kommissionsmehrheit hat aus grundsätzlichen Überlegungen die Ablehnung der PI beschlossen. In der Kommission wurde kurz, aber sehr intensiv darüber diskutiert, wie das Anliegen der PI umzusetzen wäre. Auch der Regierungsrat hat in seiner Stellungnahme auf die Fragen hingewiesen, die zu klären wären oder die noch offen sind. Die Kommission wollte nicht darauf eingehen, weil sie die materielle Vorprüfung grundsätzlich ablehnt. Die Rückweisung des Geschäftes an die STGK ist aus meiner Sicht eine ungerechtfertigte Ohrfeige an die Kolleginnen und Kollegen der zurückweisenden Parteien. Die STGK hat ihre Hausaufgaben mit Bravour und Note 6 zu diesem Geschäft absolviert. Danke. (*Heiterkeit.*)

*Abstimmung über den Rückweisungsantrag von Davide Loss*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 132 : 35 Stimmen (bei 5 Enthaltungen), den Rückweisungsantrag abzulehnen.**

*Titel und Ingress*

*I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 160 : 2 Stimmen (bei 6 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und die Parlamentarische Initiative 62/2010 abzulehnen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **9. Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte**

Antrag der STGK vom 26. August 2011 zur Parlamentarischen Initiative von Ernst Meyer

KR-Nr. [100a/2006](#)

*Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Im Namen der Kommission für Staat und Gemeinden beantrage ich Ihnen, die Parlamentarische Initiative von Ernst Meyer abzulehnen. Mit dieser PI wurde ein Anliegen wiederaufgenommen, das bereits bei der Einführung des heutigen Wahlsystems, auch doppelter Pukelsheim genannt, viel zu diskutieren gab. Die Frage war, ob der Zugang zum Parlament stärker eingeschränkt werden soll als heute. Die Antwort der STGK ist ein deutliches Nein. Zur Erinnerung: Heute muss eine Partei mindestens 5 Prozent der Parteienstimmen in einem Wahlkreis erhalten, um überhaupt ins Parlament einziehen zu können. Die Initiative wollte diese Hürde deutlich erhöhen, nämlich auf 3 Prozent im ganzen Kantonsgebiet. Der Regierungsrat argumentierte, dass diese Frage bei der Einführung des doppelten Pukelsheims entschieden wurde und seither nur eine Kantonsratswahl mit dem neuen Wahlsystem durchgeführt wurde.

Auch für die STGK war klar, dass ein einziger Wahlgang nicht Anlass für eine Änderung des Wahlsystems sein kann. Wir entschieden uns schliesslich, die Kantonsratswahlen vom April 2011 abzuwarten und die Frage dann nochmals zu prüfen. Auch in einer neuen Zusammensetzung kamen wir zum Schluss, dass es keine zwingenden Gründe für eine Änderung des Wahlsystems gibt. Die heutige 5-Prozent-Hürde ist vertretbar. Im Parlament sind mit der 5-Prozent-Hürde mehr Parteien vertreten als früher. Doch die Befürchtung, der Ratsbetrieb werde deswegen blockiert, trifft nicht zu. Das Parlament ist vielfältiger geworden wie offenbar die Meinung und Haltung der Wählerinnen und Wähler auch. Es war aber genau das Ziel, mit dem neuen Wahlsystem den Wählerwillen im Parlament etwas differenzierter abbilden zu können. Wenn die kleinen Parteien auf Kosten der Grossen ein paar Sitze gewinnen, bedeutet es nichts anderes, als dass die etablierten Parteien stärker auf das Wählervolk hören und auf dessen Meinung eingehen müssen. Kleinere Parteien mit einer hohen Hürde vom Parlament auszuschliessen, ist staatspolitisch heikel und widerspricht unseren demokratischen Traditionen, auf die wir noch heute stolz sein dürfen. Wir sind überzeugt, dass wir mit dem doppelten Pukelsheim ein sehr gutes Wahlsystem haben, das den Wählerwillen ziemlich genau abbildet. Wir sollten die Zusammensetzung im Parlament nicht über künstliche Hürden steuern, sondern die Wähler sollen es tun. Deshalb sollte man das Wahlsystem nur dann ändern, wenn es zwingende Gründe dafür gibt. Das ist heute nicht gegeben, weshalb wir beantragen, die Parlamentarische Initiative von Ernst Meyer abzulehnen. Wir danken für die Unterstützung.

*Martin Zuber (SVP, Waltalingen):* Die SVP-Fraktion hält an der Parlamentarischen Initiative von Ernst Meyer fest. Das Ziel muss sein, die direkte Demokratie zu stärken. In der jetzigen Situation wird jedoch der Wille des Stimmbürgers in den einzelnen Bezirken verzerrt dargestellt. Eine Partei sollte im ganzen Kanton vertreten und verwurzelt sein und nicht nur in einem Bezirk oder einer Region des Kantons. Die Aufhebung der Quoren würde die Kleinparteien überproportional stärken. Es darf aber nicht sein, dass Kleinstparteien im Rat das Zünglein an der Waage spielen. Kleine Parteien haben vermehrt den Wunsch geäussert, in Kommissionen vertreten zu sein. Damit ist eine Übervertretung vorprogrammiert. Je mehr Parteien im Rat politisieren, umso träger wird der Ratsbetrieb, und logisch steigt die Anzahl der Voten. Verschiedene Gruppierungen äusserten sich dahingehend, dass

der Status quo nicht befriedigend sei, doch befürchten sie, dass eine Veränderung eine Verschlechterung des Systems bewirken könnte. Die SVP-Fraktion ist überzeugt, dass die Parlamentarische Initiative von Ernst Meyer der richtige Weg ist.

*Jorge Serra (SP, Winterthur):* Für die grösseren und grossen Fraktionen im Rat könnte diese PI tatsächlich attraktiv sein. Und wenn wir nach Deutschland schauen – dort haben wir ja eine 5-Prozent-Hürde –, ist dort eine noch höhere Hürde zu überwinden. Also wenn man so nach Eigennutz denken würde, könnten wir tatsächlich dieser PI zustimmen. Nun, die Verhältnisse bei uns sind anders und wir haben jetzt zweimal nach dem neuen System gewählt. Und von den Erfahrungen, die wir gemacht haben, können wir nicht sagen, sie seien schlecht. Es gibt einen Trend zu mehr Parteien und zu mehr Fraktionen, das ist so. Wir können aber nicht sagen, dass das Parlament chaotischer geworden wäre oder nicht mehr führbar. Und wenn wir jetzt – dieser Vorstoss ist ja nicht ganz taufrisch –, fünf Jahre später, dieser PI folgen würden, dann, denke ich, würden wir die Zeichen der Zeit falsch deuten, abgesehen davon, dass wir uns sowieso noch ein Referendum einhandeln würden. Ich meine, dass man das, was wir erst eingeführt haben, jetzt nicht ohne Not wieder ändern sollte, zumal ja keine neuen Argumente aufgetaucht sind. Denn all das Für und Wider, Quoren über das ganze Gebiet oder Quoren nur in einem Wahlkreis, das wurde schon 2003/2004 des Langen und Breiten diskutiert. Dort wurden dieselben Argumente vorgebracht und abgewogen, und man kam letztlich zu diesem Schluss, den wir heute haben. Ich denke, wir fahren nicht schlecht damit. Vielleicht noch etwas Technisches: Die sogenannte Erfolgswertgleichheit, ein etwas komplizierter Begriff, verlangt, dass die Stimme jedes Wählers genauso wie die Stimme jedes andern Wählers zur Wahl eines Parlamentariers beiträgt. Diese Erfolgswertgleichheit würde abnehmen, wenn wir dieser Parlamentarischen Initiative folgen würden. Denn die Konsequenz wäre ja, dass die ganz kleinen Fraktionen nicht mehr im Rat wären. Und deren Wähler könnten ja jeweils am Sonntag, wenn Wahlsonntag ist, zu Hause bleiben. Das heisst, die Anzahl der Stimmenden, deren Stimme keinen Beitrag zur Zusammensetzung dieses Rates leistet, würde steigen, und das war nicht die Absicht bei der Ausarbeitung unseres Wahlsystems. Aber das war nur eine technische Randbemerkung. Ich denke, wir sollten es so lassen, wie es ist, und ich bitte Sie, die PI abzulehnen.



*Katharina Kull (FDP, Zollikon):* Die FDP-Fraktion lehnt die PI von Ernst Meyer ab. Wir votieren für die Beibehaltung des doppelten Pukelsheims und betrachten dabei die aktuelle Wahlkreishürde von 5 Prozent Parteistimmen als vertretbar. Diese Hürde soll mit der Initiative nicht noch verschärft werden. Eine gewisse Stabilität des Wahlsystems soll auch gewahrt bleiben, und wir wollen die Spielregeln nach erst zwei Wahlgängen nicht verändern. Der lokale Wählerwille soll weiterhin die Zusammensetzung des Parlaments bestimmen. Die künstliche Hürde nehmen wir dabei in Kauf, auch wenn diese, wie Jorge Serra gesagt hat, die sehr hohe Erfolgswertgleichheit aller Wählenden und die Abbildungsgenauigkeit des Pukelsheims beeinträchtigt. Wir lehnen die PI ab zugunsten des aktuellen Zuteilungsverfahrens, bei dem wir bleiben wollen.

*Max Homberger (Grüne, Wetzikon):* Die Initianten wollen die Wahlhürde von 5 Prozent im Wahlkreis ersetzen durch eine solche von 3 Prozent im ganzen Kanton. Bereits die unterschiedlich grossen Wahlkreise bewirken, dass unterschiedliche Gewichte beim Wählen entstehen, und das ist undemokratisch. Schon unsere heutige 5-Prozent-Regel im Wahlkreis widerspricht dem Gleichheitsgebot, hält man ein aargauisches Gutachten von 2008 vor Augen. Die 3-Prozent-Hürde, wie sie die Initianten fordern, verschärft dieses Unrecht noch zusätzlich. Dazu kommt, dass eine häufige Änderung des Wahlrechts den Wähler frustriert. Wenn man mal einen Mechanismus begriffen, verstanden hat, sollte man ihn beibehalten, nicht laufend die Spielregeln ändern. Die Berücksichtigung auch von Kleinstparteien in diesem Räte bildet das Volk wirklich ab. Es bereichert die Debatten und bereichert die Qualität der Gesetzgebung. Kleinstparteien mögen die Effizienz des Ratsbetriebs beeinträchtigen. Effizienz per se ist aber keine Qualität im Gesetzgebungsprozess. Hohe Quoren bilden das Volk weniger gut ab. Hohe Quoren fördern die Monokultur und die Gleichschaltungstendenzen. Quoren von 30 Prozent oder mehr steigern wohl die Effizienz eines Rates, sie schaffen auch Transparenz, aber sie wirken sich im Ergebnis nicht positiv aus, wie ein Blick auf diesem Kontinent ins letzte Jahrhundert zeigt. Die Grünen und Alternativen lehnen die Parlamentarische Initiative deshalb ab.

*Jörg Mäder (GLP, Opfikon):* Diese Parlamentarische Initiative ist ein Kompliment, ein Kompliment an die kleinen Parteien oder an die Parteien, die mal klein gewesen sind. Und da dieses Kompliment von einer grossen, sogar der grössten Fraktion kommt, zählt es doppelt. Sie schreibt nämlich explizit: «Bereits jetzt zeigt sich, dass die 5-Prozent-Hürde pro Wahlkreis eine Gefahr der Zersplitterung der Zusammensetzung des Kantonsrates mit sich bringen kann.» Sie hat Angst, Angst vor neuen Ideen, neuen Parteien. Sie hat Angst vor der Meinung, dem Willen des Volkes. Ich finde das sehr spannend, vor allem weil wir im Geschäft vorhin genau das Gegenteilige aus dieser Fraktion gehört haben. Wenn das Volk will, dass dieses Parlament zersplittert ist, dann soll es auch so sein. Um hier irgendwie etwas zu ändern, müsste man, wenn schon, in die Gegenrichtung gehen. Und wenn jeder Parlamentarier hier einzeln eine Partei oder eine Fraktion – nein, eine Fraktion ginge nicht, aber eine Partei – darstellen würde, dann würde das die Bevölkerung abbilden und dann soll das hier auch so geschehen. Alles andere ist Machterhaltung. Und wer so um seine Machterhaltung kämpft, hat Angst. Ich danke für das Kompliment. Wir lehnen die Initiative ab.

*Philipp Kutter (CVP, Wädenswil):* Ich spreche stellvertretend für Patrick Hächler, unser Kommissionsmitglied. Die STGK spricht sich dafür aus, die heute gültige Wahlhürde zu belassen, und das finden wir richtig so. Es ist zweifellos erlaubt, sich von Zeit zu Zeit darüber zu unterhalten, ob ein Wahlsystem optimal ist oder ob es Schwächen hat, die eliminiert werden müssen. Wir verschliessen uns dieser Diskussion nicht. Nun haben wir ja ein relativ neues Wahlsystem im Kanton Zürich und auch wir sind nicht mit jeder Änderung absolut glücklich. Aber wir sind der Meinung, dass man ein Wahlsystem nicht in kurzen Abständen wiederholt verändern sollte. Das wäre der politischen Stabilität in unserem Kanton nicht dienlich. Und wir kennen das ja aus der Auslandberichterstattung: Wenn ein Land sein Wahlsystem allzu oft ändert, wirkt das meist nicht vertrauenserweckend. Aus diesem Grund steht für uns eine Änderung des Wahlprozederes zum heutigen Zeitpunkt nicht zur Diskussion. Das aktuelle System kam inzwischen zweimal zur Anwendung, vor vier Jahren und in diesem Frühling. Unserer Ansicht nach reicht das nicht für eine abschliessende Beurteilung und neue Reformschritte. Materiell können wir dem Anliegen durchaus etwas abgewinnen. Parteien, die im Kantonsrat vertreten sind, brauchen eine gewisse Grösse. Und wenn der Kantonsrat im Extrem-

fall aus 180 Kleinstparteien bestehen würde, wäre das sicher nicht ganz optimal. Handkehrum ist zu beachten, dass der Kanton Zürich sehr vielfältig ist. Das Tösstal und der Kreis 4 in der Stadt Zürich sind ziemlich verschieden. Es ist darum sicher nicht erstaunlich, dass die lokale Parteienlandschaft ebenso unterschiedlich daherkommt. Diese Vielfalt muss der Kantonsrat abbilden, und irgendwo hier müssen wir eine Balance finden. Mit der PI von Ernst Meyer würden die Hürden aus unserer Sicht zu stark erhöht und lokal stark verankerte Parteien ausgeschlossen. Aus diesem Grund wehren wir uns ebenfalls gegen diese Gesetzesänderung. Wir sind, um das auch gleich festzuhalten, auch gegen eine gänzliche Abschaffung von Wahlhürden. Die aktuelle Hürde hat sich als tauglich herauskristallisiert und ist akzeptiert. Wir werden die Parlamentarische Initiative ablehnen. Dankeschön.

*Johannes Zollinger (EVP, Wädenswil):* Die EVP ist dankbar, dass die STGK mehrheitlich Respekt vor dem Volk bewiesen und sich in dieser Kommission die Vernunft durchgesetzt hat. Wer bei jeder Gelegenheit die Wichtigkeit des Volkswillens betont, muss dafür sorgen, dass die Legislative die helvetische Vielfalt dieses Volkes repräsentiert. Es gehört zu den Stärken unserer Gesellschaft und es dient unserer Demokratie, dass wir mit Minderheiten rücksichtsvoll umgehen. Die EVP lehnt – sicher nicht überraschend – diese Parlamentarische Initiative ab.

*Stefan Hunger (BDP, Mönchaltorf):* Was heisst eigentlich «Demokratie stärken»? Dies bedeutet doch in unserem Sinn, dass jede Stimme zählt. Somit bräuchte es eigentlich gar keine Quoren, wenn wir von Demokratie sprechen. Ein 3-Prozent-Quorum im ganzen Kanton ist kein demokratisches Instrument. Auch wenn die BDP diese Hürde geschafft hätte, sind wir der Meinung, dass wir nicht ein 3-Prozent-Quorum im ganzen Kanton einführen sollten. Die Wahlhürde von 5 Prozent in einem Bezirk gibt auch kleinen Parteien die Möglichkeit, ihre Interessen im Rat zu vertreten. Wir sind auch der Meinung, dass es nicht nötig ist, das Wahlprozedere bereits wieder zu ändern; wir haben gehört, weshalb. Deshalb unterstützt die BDP den Antrag der STGK, die Initiative abzulehnen.

*Heinz Kyburz (EDU, Männedorf):* Vorerst ist festzuhalten, dass aus demokratischer Sicht jedes Quorum fragwürdig ist. Korrekt wäre die

Abschaffung aller Hürden, also auch die 5-Prozent-Wahlhürde in einem Bezirk, um dem Volkswillen am besten Ausdruck geben zu können. Denn die Abschaffung aller Quoren führt zur höchsten Erfolgswertgleichheit aller Stimmen, wie das Jorge Serra bereits ausgeführt hat. Die Staatsrechtler Matthias Hauser und Professor Tobias Jaag kommen in ihrem Rechtsgutachten aus dem Jahre 2007 in ihrem Gesamtfazit zum Schluss, dass jegliche direkte Quoren mangels eines genügenden sachlichen Grundes unzulässig sind. Wenn nun die SVP die Wahlhürde kantonsweit auf 3 Prozent erhöhen will, so missachtet sie sowohl den Volkswillen wie auch die Rechtsordnung. Wahlhürden sind einseitig politisch motiviert und Ausdruck der Vormachtstellung unserer drei grössten Parteien, die weiterhin vom Wahlsystem profitieren wollen. Aufgrund der 5-Prozent-Wahlhürde, die in einem Bezirk überschritten werden muss, ist rund 1 Prozent der Wählerstimmen ungültig. Würde man kantonsweit die 3-Prozent-Wahlhürde einführen, gäbe es rund 5 Prozent der Wählerstimmen, die ungültig wären, was verheerend wäre. Immerhin ist anerkennend festzuhalten, dass sich FDP und SP klar gegen eine weitere Verschärfung ausgesprochen haben. Und es gehen die politischen Diskussionen eher in Richtung Senkung statt Erhöhung des Quorums. Wir beantragen Ihnen daher, die PI klar abzulehnen. Danke.

*Markus Bischoff (AL, Zürich):* Seitens der SVP wurde ja gesagt, die kleinen Parteien würden zur Verlangsamung des Parlamentes beitragen. Mein Votum trägt vielleicht auch dazu bei, aber konkret geht es ja nur um zwei Gruppierungen, um die EDU und die Alternative Liste, die zusammen sieben Vertreter und eine Vertreterin hier in diesem Parlament haben. Und wenn Sie meinen, wir acht Leute würden quasi den Ratsbetrieb lahmlegen, dann können Sie das schon behaupten. Aber ich glaube, es gibt vielleicht andere Sachen, die den Ratsbetrieb eher lahmlegen, sodass wir mittlerweile dank diesen vielen persönlichen Vorstössen 190 Traktanden auf dieser Traktandenliste haben. Wenn wir jetzt eine Woche zurückblicken zum 23. Oktober 2011, dann sehen wir ja, dass der Pukelsheim dem Wahlsystem, das man bei den Nationalratswahlen anwendet, weit überlegen ist. Da kann man ja Stimmen verlieren und trotzdem einen Sitz gewinnen, wenn man eine geschickte Listenverbindung hat. Das ist relativ merkwürdig. In kleinen Kantonen, dem Kanton Zug beispielsweise, fallen 25 Prozent der Wählerinnen und Wähler in die Berechnung, im Kanton Schaffhausen wird sogar ein Drittel der Wählerinnen und Wähler nicht berücksich-

tigt. Ich kann eigentlich diesen Personen, die in den Nationalrat gewählt worden sind und die demnächst in die höhere Liga wechseln, nur empfehlen, dass sie dort auch beliebt machen, dass man den Pukelsheim auf Bundesebene einführt. Dass der Pukelsheim hier eingeführt wurde, kommt ja auch nicht irgendwie von oben herab, von Gottes Segen, sondern ist Mathis Kläntschi zu verdanken, der in renitenter Weise gegen die Gemeinde, gegen die Stadt Zürich prozessiert und das erreicht und das Wahlsystem des Kantons Zürich ausgehebelt hat. Das Bundesgericht hat dabei gesagt – und das ist die entscheidende Frage –, dass wer 10 Prozent in einem Wahlkreis hat, berücksichtigt werden muss und Ansprüche auf Sitze hat. Das ist die Grundregel. Wenn Sie das jetzt umlegen und die Resultate der letzten Kantonsratswahlen annehmen im Kreis 4/5, wo ich gewählt wurde– ich habe mir die Mühe genommen mit dieser kantonsweisen 3-Prozent-Klausel –, da haben nur 2,22 Prozent der Wahlberechtigten überhaupt teilgenommen. Also auf diejenigen, die im ganzen Kanton abgestimmt haben, sind nur 2,2 Prozent aus dem Kreis 4/5 gefallen. Beim Stadtzürcher Kreis 1/2 waren es 2,65 Prozent und im drittkleinsten Wahlkreis, in Andelfingen, wurde die 3-Prozent-Hürde mit 3,008 Prozent knapp übertroffen. Mit anderen Worten: Wenn Sie eine lokale Gruppierung hätten, die nur im Kreis 4/5 kandidieren und dort alle Stimmen erhalten würde – das ist ein theoretisches Beispiel –, dann würde sie doch keinen Sitz erhalten, weil sie kantonsweit die 3-Prozent-Hürde verfehlen würde. Und wenn Sie in Andelfingen eine lokale Gruppierung hätten, die bis auf 15 Stimmen alle Stimmen gemacht hätten, und 15 Stimmen würden dann noch an die SVP fallen, dann würde diese Gruppierung auch rausfallen, obwohl sie 9314 Wähler und Wählerinnen hinter sich hätte, weil sie kantonsweit unter die 3-Prozent-Hürde fallen würde. Das ist ein theoretisches Beispiel, aber damit zeigt sich, dass die 3-Prozent-Hürde verfassungswidrig ist und vom Bundesgericht hochkant kassiert würde. Das ist auch eine Realität, die man beachten muss.

*Ruedi Lais (SP, Wallisellen):* «Small is beautiful» finden wir ja alle– ausser wenn wir über Wahlresultate sprechen, da möchte natürlich niemand «small» und «beautiful» sein. Die «beautiful people» haben hier sehr viel gesprochen, lassen Sie mich auf die «ugly people» das Wort erheben. Die jetzige Wahlhürdenregelung – da stimme ich dem Kollegen Markus Bischoff und anderen zu – ist bundesrechtswidrig, ist verfassungswidrig. Weshalb? Sie hat keine materielle Begründung.

Sie ist eine rein numerische und erst noch sehr willkürliche Begründung aufgrund einer Fehlannahme. Man nahm an, es werde in Zukunft dank Pukelsheim lokal starke Gruppierungen geben, die dann nicht im Rat vertreten wären, und hat gesagt, wenn eine Gruppierung lokal 5 Prozent hat, dann soll sie vertreten sein. Nun, das ist überhaupt nicht aufgegangen. Es ist einfach nachzurechnen. Sie können ausrechnen, wie viel eine lokale Gruppierung in einem Wahlkreis hätte haben müssen, um überhaupt ins Parlament zu geraten, weil man ja nicht nur diese 5 Prozent haben muss, sondern man muss auch einen 360tel der gesamten Wählerzahl im Kanton Zürich erreichen, diese kantonale natürliche Hürde. Und da gibt es zwei Wahlkreise, die Wahlkreise I und III, in denen diese Hürde, über 10 Prozent der Wählerzahl in diesem Wahlkreis, erreicht wurde. Also wenn Markus Bischoff mit seiner AL nur gerade im Wahlkreis III kandidiert hätte, hätte er den Sitz – ich weiss es nicht – knapp gemacht oder knapp verfehlt, obschon er in seinem Wahlkreis eine ziemliche Hausmacht hat. Das ist bekanntermassen aufgrund des Bundesgerichtsurteils verfassungswidrig. Mit 10 Prozent muss man eine Vertretung erhalten. Es ist eine reine Frage der Zeit, bis jemand vor Bundesgericht zieht, und unsere heutige Quorenregelung wird fallen. Nun, es ist schade, dass wir die jetzige Hürde einfach so belassen, weil wir uns auf nichts Mehrheitsfähiges einigen können. Denn für den Wähler steht meiner Meinung nach nicht nur die Gerechtigkeit oder der Anspruch, gleich vertreten zu sein wie alle anderen Wähler, im Raum. Er hat auch Anspruch auf Transparenz. Wenn eine kleine Gruppe, die die Fraktionsstärke nicht erreicht, gewählt wird, dann weiss ich als Wähler nicht, in welcher Fraktion diese kleine Gruppe mit meiner Stimme endet. Das ist dann eine Frage von Verhandlungen. Wenn wir uns vorstellen, es würden Einzelleute gewählt, dann kann man sich sehr gut vorstellen, wie solche Verhandlungen dann ablaufen. Es geht ja auch ein bisschen um Geld. Deshalb ist es richtig, eine Hürde einzuführen, die aber sachlich durch die Fraktionsstärke begründet wird. Wenn ich wähle, muss ich als Wählerin, als Wähler wissen, in welcher Fraktion meine Stimme landet. Eine richtige Hürde wäre deshalb 2,5 Prozent, denn mit 2,5 Prozent ist das Erreichen der Fraktionsstärke gewährleistet. 3 Prozent ist die rein willkürliche Höhe einer Hürde. Nun, Heinz Kyburz hat davon gesprochen, Stimmen würden für ungültig erklärt. Er hat natürlich nicht ungültig gemeint, sondern wirkungslos. Es ist wieder eine falsche Annahme. Die Annahme ist, die Parteien würden auch bei einer Hürde im gesamten Kantonsgebiet genau gleich kandidieren, wie wenn

nichts wäre. Das ist natürlich nicht der Fall. Kleine Grüppchen würden sich zusammenschliessen, würden sich auf gemeinsamen Listen mit anderen kleinen Grüppchen oder mit grossen Gruppen zur Wahl stellen und deren Vertreter hätten genau die gleiche Chance gewählt zu werden. Der Kanton Zürich ist ja nicht der einzige Kanton in der Schweiz. Viele Kantone haben solche Hürden im Interesse der Funktionsfähigkeit und der Transparenz geschaffen. Deshalb bedaure ich es persönlich, dass hier keine neue Lösung gefunden wurde. Vielen Dank.

*Regierungsrat Martin Graf:* Es wurde gesagt, der doppelte Pukelsheim hat sich bewährt und die Hürde, die wir heute haben mit den 5 Prozent in einem Wahlkreis, ist der kleinste gemeinsame Nenner. Aus der Sicht der Regierung – das wurde dargelegt – ist erstens die Gleichbehandlung der Wählerschaft zentral. Und zweitens soll sich auch der Wählerwille im Parlament abbilden, wenigstens so gut wie möglich. Natürlich – das nehmen wir in Kauf – ist dann die Meinungsbildung für kleine Gruppen im Rat durchaus anspruchsvoll. Aber es soll auch möglich sein aus der Sicht der Regierung, dass eben Bewegungen, die lokal oder regional entstehen, sich kantonal einbringen können. Für die Festlegung einer höheren Hürde, wie das jetzt beantragt wird, besteht aus Sicht der Regierung kein Handlungsbedarf, auch aus persönlicher Sicht nicht. Persönlich wäre ich sogar für eine sehr liberale Haltung, wenn ich Ihnen das einmal näher bringen möchte, was die Situation natürlich nicht vereinfacht bei der Meinungsbildung. Wir sind der Meinung, dass wir bei dem heutigen System bleiben sollten und ich bitte Sie deshalb um Ablehnung dieses Vorstosses. Danke.

#### *Eintreten*

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

#### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

##### *I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 118 : 49 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und die Parlamentarische Initiative 100a/2006 abzulehnen.**

Das Geschäft ist erledigt.

**10. Bürokratieabbau durch eine zurückhaltende Übernahme von nicht zwingendem EU-Recht**

Postulat von Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil), Barbara Angelsberger (FDP, Urdorf) und Katharina Weibel (FDP, Seuzach) vom 13. Dezember 2010

KR-Nr. [367/2010](#), RRB-Nr. 479/13. April 2011 (Stellungnahme)

*Das Postulat hat folgenden Wortlaut:*

Der Regierungsrat wird eingeladen, einen Bericht mit möglichen Massnahmen über folgende Problemdarstellungen auszuarbeiten und dem Kantonsrat zu unterbreiten:

- In welchen Bereichen kennt der Kanton Zürich ebenfalls wie der Bund die automatische Übernahme von EU-Recht in kantonales Recht bzw. Verordnungen?
- Hat der Kanton Zürich eine eigene Vorgehensweise, oder lehnt er sich an folgendes Schema des Bundes an: autonomer Nachvollzug, dynamische Übernahme, Äquivalenzmethode, Abschreibemethode, Verweisungsmethode, listenförmige Übernahme, mehrstufige Übernahme?
- In welchem Ausmass ist die kantonale Verwaltung mit dem Analysieren von EU-Recht beschäftigt?
- Wie oft und wo fliessen EU-Rechtsbestimmungen in unsere kantonalen Gesetze bzw. in regierungsrätliche Verordnungen oder sogar in kantonale Amtsweisungen?
- Welche Massnahmen und Praxisänderungen ist der Regierungsrat bereit zu treffen, damit in diesem Bereich die Bürokratie abgebaut und Kosten gespart werden können?



### Begründung:

Gemäss dem Berner Rechtsprofessor Thomas Cottier sind bereits 7,5% der Schweizer Gesetze mit hohem EU-Bezug und 37,5% mit mittlerem EU-Bezug ausformuliert (Österreich liegt bei 30%). Der Bund hat eine ganze Armee von Juristen angestellt, welche sich um die EU-Gesetzesentwicklung und mögliche schweizerische Anpassungen kümmern müssen. Es stellt sich nun die Frage, ob sich diese Entwicklung auch auf die kantonalen Gesetzes- und Verordnungsaktivitäten übertragen hat. Wenn dem so wäre, müsste man sich auch fragen, welche EU-Recht-Anpassungen wirklich aufgrund der bilateralen Verträge notwendig sind und welche durch eine ausufernde Dynamik in diesem Tätigkeitsbereich entstanden sind. Die Postulanten wollen diesbezüglich vom Regierungsrat einen erläuternden Bericht und gleichzeitig einen Massnahmenkatalog für den Abbau von Bürokratie in diesem Bereich. Die entsprechenden Gesetze und Verordnungen, insbesondere das Gesundheitsgesetz, sind auf Vereinfachungen hin zu überprüfen, möglichst unter Einbezug der entsprechenden Fachgremien.

Diese Massnahmen werden der Qualität der medizinischen Grundversorgung dienen und zudem die Attraktivität des ambulanten Arztberufes steigern.

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

Die Nachfrage der Gesundheitsdirektion beim erstunterzeichnenden Postulanten hat ergeben, dass der letzte Satz der Begründung des Postulats fälschlicherweise Eingang in den Text fand und unbeachtet bleiben kann. Er wird daher nicht weiter berücksichtigt.

Es wird sodann davon ausgegangen, dass mit dem im Postulatstext genannten EU-Recht das Gemeinschaftsrecht (*Acquis Communautaire*) gemeint ist. Dieses umfasst den gemeinschaftlichen Besitzstand, das heisst sämtliche gültigen Verträge und Rechtsakte der EU einschliesslich des sich stetig weiterentwickelnden Rechtsrahmens und der sich darauf beziehenden Rechtsprechung.

Einfluss von EU-Recht auf kantonale Gesetze und Verordnungen und Vorgehensweise

In aller Regel erfolgt die Übernahme von EU-Recht im Bundesrecht und nur indirekt im kantonalen Recht. Zu den entsprechenden Bundesgesetzen wird jeweils im Rahmen der vom Bund durchgeführten

Vernehmlassungen Stellung genommen. Häufig ist es sogar so, dass EU-Erlasse bei der innerstaatlichen Umsetzung eine gewisse Einheitlichkeit erfordern, was dort, wo Regelungsbereiche in der Zuständigkeit der Kantone lägen, zu Einschränkungen kantonaler Kompetenzen führte, weil der Bund in deren Zuständigkeitsbereich legiferiert (z.B. Gesetzgebung über Konsumkredite, Heilmittel oder Freizügigkeit der Rechtsanwälte).

Bei der kantonalen Gesetzgebung löst das EU-Recht hingegen gewöhnlich keine Eigendynamik aus. Daher war es bisher und erscheint es auch künftig nicht erforderlich, eine bestimmte Vorgehensweise zur Übernahme von EU-Recht ins kantonale Recht festzulegen.

#### Analyse von EU-Recht

Wo kantonale Regelungen zu erlassen sind, gehört die Überprüfung der Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht zum Standardverfahren im Gesetzgebungsprozess, unabhängig davon, ob das höherrangige Recht seinen Ursprung im Bundes- oder im EU-Recht hat. Entsprechend der seltenen direkten Auswirkungen von EU-Recht auf die kantonale Gesetzgebung wird das EU-Recht in der Verwaltung indessen keiner besonderen systematischen Analyse unterzogen. Der Aufwand für die in Einzelfällen abzuklärenden Fragen wie etwa der EU-Kompatibilität sozialversicherungsrechtlicher Fragen, der Beachtung der Personenfreizügigkeit oder der Überprüfung von nach dem Cassis-de-Dijon-Prinzip eingeführten oder produzierten Lebensmitteln durch die Verwaltung lässt sich denn auch nicht in Stellenprozenten ausdrücken.

#### Bisherige und laufende Arbeiten

Im Band «Zürich und Europa, Materialien für eine europapolitische Standortbestimmung des Kantons Zürich», den der Regierungsrat 2006 herausgab, wurden die Auswirkungen der verschiedenen Szenarien für die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen der Schweiz und der EU auf den Kanton Zürich bereits mit Blick auf das gegenwärtig auch diskutierte Rahmenabkommen untersucht. Auf diese Arbeit sei an dieser Stelle verwiesen.

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) unterzieht ihre europapolitische Standortbestimmung von 2007 derzeit einer umfassenden Überarbeitung. Sie geht dabei davon aus, dass unabhängig von der Art der weiteren Ausgestaltung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU aus der Sicht der Kantone eine Reihe von innerstaatlichen Reformen im Vordergrund steht. Auch die KdK geht dabei davon aus,

dass die Übernahme von EU-Recht in erster Linie eine Frage des Bundesrechts ist. Die Kantone sind davon nur indirekt betroffen. Im Vordergrund steht daher nicht die Frage des Umfangs der materiellen Übernahme von EU-Recht, sondern die Bewahrung der föderalistischen Struktur der Schweiz, um der durch die Übernahme von EU-Recht verstärkten Tendenz zur zentralisierten innerstaatlichen Umsetzung zu begegnen.

#### Bürokratieabbau

Der Blick auf die laufenden Arbeiten im Zusammenhang mit der Ausgestaltung des weiteren Verhältnisses zwischen der Schweiz und der EU zeigt, dass sich der Kanton Zürich der Fragen, die für ihn in diesem Zusammenhang von Bedeutung sind, im entsprechenden Rahmen annimmt. Auf diese Arbeiten ist hier zu verweisen.

Aufgrund der geschilderten Rechtslage ist schliesslich bereits ersichtlich, dass sich die Verwaltung nur am Rande mit der Übereinstimmung mit und Übernahme von EU-Recht zu beschäftigen hat. Eine allenfalls mit statistischen Methoden durchzuführende Analyse möglicher Auswirkungen von EU-Recht auf das kantonale Recht würde die materielle Prüfung sämtlicher Themen auf Übernahme von EU-Recht in kantonales Recht erfordern und bedürfte einer breiten und grundlegenden Darlegung der gesamten Thematik des *Acquis Communautaire*. Dies würde unter den gegebenen Umständen und mit Blick auf den nicht unmittelbar ersichtlichen Nutzen einen unverhältnismässigen administrativen Aufwand erfordern und zu einem unnötigen Ausbau der Bürokratie führen. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, worin eine Praxisänderung bei der Übernahme von EU-Recht bestehen und wie damit einhergehend welcher administrative Aufwand verkleinert werden könnte.

#### Antrag

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 367/2010 nicht zu überweisen.

*Hans-Peter Portmann (FDP, Thalwil):* Für alle, die bereits die Abwehrstellung eingenommen haben, Sie können die Flinte wieder beiseitelegen, ich ziehe hiermit dieses Postulat zurück. Der Grund ist nicht etwa, weil sich die Thematik erledigt hat, sondern weil es dem Regierungsrat gelungen ist, dass er mit seiner Stellungnahme zum Postulat eigentlich bereits die von uns geforderten Berichtspunkte darlegt. Sie kennen die Problematik, es wird auf Bundesebene über die

automatische Übernahme von EU-Recht verhandelt und eine solche findet ja gemäss verschiedensten Studien ungemerkt heute schon immer wieder statt. Und auch die von Professor Thomas Vogt erstellte Statistik, dass wir in der Schweiz in hohem bis mittleren Ausmass bereits 37,5 Prozent der schweizerischen Gesetzgebung nach EU-Bezug bereits angepasst haben und hier auch über dem Schnitt des EU-Landes Österreich liegen, ist Tatsache. Aber es ist der Regierung gelungen, in ihrem Postulatsbericht oder in ihrer Postulatspositionierung bereits schon die Antworten zu geben und den Bericht, den wir verlangt haben, vorzunehmen. Erfreut nehmen wir zur Kenntnis, dass man in Zürich diese Eigendynamik auf die zürcherische Gesetzgebung nicht nachvollzieht. Jedoch natürlich auch mit der regierungsrätlichen Begründung, dass damit – und das ist innerstaatlich anscheinend bei allen Kantonen so – doch eine massive Einschränkung kantonaler Kompetenzen geschieht. Wir haben auch zur Kenntnis genommen – und hier möchten wir einfach noch zum Schluss unseren Schwerpunkt setzen –, dass die Konferenz der Kantonsregierungen im Jahr 2007 eine Standortbestimmung in die Wege geleitet hat, was das denn auch innerstaatlich bedeutet und welche Reformen hier allenfalls noch innerstaatlich geschehen müssten. Sie alle kennen die Diskussion, die jetzt in Bern läuft mit der automatischen Übernahme von EU-Recht. Wir verweisen hier auf die Schlussfolgerung des Regierungsrates, ich zitiere: «Im Vordergrund steht daher nicht die Frage des Umfangs der materiellen Übernahme von EU-Recht, sondern die Bewahrung der föderalistischen Struktur der Schweiz, um der durch die Übernahme von EU-Recht verstärkten Tendenz zur zentralisierten innerstaatlichen Umsetzung zu begegnen.» Wir hoffen, dass die Zürcher Regierung sich in diesem Sinne wirklich auch in dieser Konferenz so eingibt. Ich danke Ihnen.

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Hans-Peter Portmann hat mit sehr ausführlicher Begründung seinen Vorstoss zurückgezogen (*Heiterkeit*). Ich habe festgestellt, dass sich eine weitere Diskussion diesbezüglich erübrigt.

**Das Postulat 367/2010 ist zurückgezogen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## 11. Verschärfung des Vermummungsverbots

Motion von Claudio Zanetti (SVP, Zollikon), René Isler (SVP, Winterthur) und Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) vom 21. Januar 2011

KR-Nr. [32/2011](#), RRB-Nr. 619/11. Mai 2011 (Stellungnahme)

*Die Motion hat folgenden Wortlaut:*

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Änderung des geltenden Rechts zur Beschlussfassung vorzulegen, damit in Zukunft Verletzungen des Vermummungsverbots mit Haft geahndet werden können und nicht mehr als blosser Übertretung betrachtet werden.

**Begründung**

Jüngste Gewaltanwendungen extremer linker Gruppierungen, die ihren Ausdruck in Sachbeschädigungen und der Verletzung von Personen fanden, offenbarten einen Handlungsbedarf. Es erscheint als notwendig, der Polizei das gesetzliche Instrumentarium in die Hand zu geben, damit sie insbesondere im Rahmen von Ausschreitungen über die Handhabe verfügt, vermummte Personen zur Identifikation in Gewahrsam zu nehmen.

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

### 1. Vorbemerkungen

Seit der Einführung des Vermummungsverbotes im Kanton Zürich 1995 (OS 53, 175, 177) äusserte sich der Regierungsrat dazu im Rahmen der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 153/1996 betreffend Durchsetzung des Vermummungsverbotes und der dringlichen Anfrage KR-Nr. 112/2008 betreffend 1. Mai und Sicherheit. Beide Male betonte der Regierungsrat, dass das Vermummungsverbot von den zürcherischen Polizeikörpern nicht in der Weise durchgesetzt werden sollte, dass die Polizei damit den Anlass zu Ausschreitungen setze. Wie bei jedem polizeilichen Handeln gelte es, den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. Diese Problematik muss bei der vorliegenden Motion, die eine Verschärfung der Strafdrohung bei Vermummung zum Ziel hat, im Auge behalten werden.

### 2. Vermummungsverbot: Rechtslage und Praxis

2.1 Heute ist das Vermummungsverbot in §10 Abs. 1 des Straf- und Justizvollzugsgesetzes (StJVG, LS 331) verankert. Gemäss dieser Bestimmung wird mit Busse bestraft, wer sich bei bewilligungspflichtigen Versammlungen, Demonstrationen und sonstigen Menschenansammlungen auf öffentlichem Grund unkenntlich macht. Das sogenannte Vermummungsverbot ist ein Übertretungstatbestand, da Zuwiderhandlungen mit Busse bedroht sind (Art. 103, StGB, SR 311.1). Seit dem Inkrafttreten des revidierten Allgemeinen Teils des StGB vom 13. Dezember 2002 am 1. Januar 2007 ist bei Übertretungen als Strafe nur noch Busse vorgesehen; Haft kennt das Übertretungsstrafrecht als Sanktion nicht mehr. Wenn das Vermummungsverbot weiterhin eine Übertretung bleibt, so dürfen Verstösse dagegen weder mit einer Haft- noch mit einer Freiheitsstrafe bedroht werden. Nur wenn das Vermummungsverbot als Vergehenstatbestand ausgestaltet würde, könnte eine Freiheitsstrafe angedroht werden. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Freiheitsstrafen unter sechs Monaten nach geltendem Recht bedingt – mithin vor allem bei Ersttäterinnen und -tätern – gar nicht möglich und unbedingt nur unter sehr eingeschränkten Bedingungen zulässig sind (Art. 41 Abs. 1 StGB).

2.2 Zur Begründung des Vorstosses wird ausgeführt, es erscheine notwendig, der Polizei das gesetzliche Instrumentarium in die Hand zu geben, damit sie insbesondere im Rahmen von Ausschreitungen über die Handhabe verfügte, vermummte Personen zur Identifikation in Gewahrsam zu nehmen. Dafür sei die Strafdrohung der Haft vorzusehen. Diese Argumentation geht in zweierlei Hinsicht fehl.

Zum einen gibt sie vor, dass die gesetzlichen Grundlagen fehlen würden, um bei Ausschreitungen eine Person zur Identifikation in Gewahrsam nehmen zu können. Sowohl die Strafprozessordnung (StPO, SR 312), die gemäss § 2 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG, LS 211.1) auf das kantonale Strafrecht Anwendung findet, wie auch das Polizeigesetz (PolG, LS 550.1) sehen die Mitnahme einer Person auf den Polizeiposten zwecks Feststellung der Identität vor. Gemäss Art. 215 Abs. 1 lit. a StPO kann die Polizei im Interesse der Aufklärung einer Straftat eine Person anhalten und wenn nötig auf den Polizeiposten bringen, um ihre Identität festzustellen (polizeiliche Anhaltung). Im vorliegenden Zusammenhang käme dieser Artikel etwa dann zur Anwendung, wenn im Rahmen einer Demonstration durch eine Person Sachbeschädigungen begangen würden. Grundsätzlich ist die genannte Bestimmung auch auf Übertretungen, also auch auf Verstösse gegen das



Vermummungsverbot anwendbar. Nach Art. 217 Abs. 3 StPO (vorläufige Festnahme) kann sodann eine Person, die bei der Begehung einer Übertretung auf frischer Tat ertappt oder unmittelbar nach der Begehung einer solchen Tat angetroffen wird, vorläufig festgenommen und auf den Polizeiposten gebracht werden, wenn die Person ihre Personalien nicht bekannt gibt (lit. a), sie nicht in der Schweiz wohnt und nicht unverzüglich eine Sicherheit für die zu erwartende Busse leistet (lit. b) oder die Festnahme nötig ist, um die Person von weiteren Übertretungen abzuhalten (lit. c). Dieser Artikel liefert eine noch bessere Grundlage für das Einschreiten gegen Vermummte bei Demonstrationen. So zeigt die Erfahrung, dass bei derartigen Festnahmen die Kontrollierten regelmässig die Angabe der Personalien verweigern oder falsche Personalien angeben, womit lit. a von Art. 217 Abs. 3 StPO als Grundlage für die Mitnahme der Person auf den Polizeiposten angewendet würde. Auch können in diesem Umfeld kontrollierte Personen meist nicht anders als durch eine Festnahme von der weiteren vermummten Teilnahme oder der Begehung von Straftaten abgehalten werden, womit die Voraussetzungen für die Anwendung von Art. 217 Abs. 3 lit. c StPO gegeben wären.

Die Argumentation der Motionäre und der Motionärin kann auch aus polizeitaktischer Sicht nicht gestützt werden. Dass – wie sinngemäss ausgeführt wird – der Polizei zur Bewältigung von Demonstrationen das gesetzliche Instrumentarium des Vermummungsverbotes als Vergehenstatbestand in die Hand gegeben werden muss, trifft nicht zu. Es würde sich dabei nur scheinbar um ein hilfreiches Werkzeug für die Polizei handeln. Das Vermummungsverbot als Vergehenstatbestand würde im Gegenteil der Polizei die sonst schon schwierige Aufgabe der Bewältigung von gewalttätigen Ausschreitungen zusätzlich erschweren.

Anders als beim Vorliegen eines Übertretungstatbestandes ist die Polizei gemäss Art. 217 Abs. 1 StPO beim Vorliegen eines Verbrechens oder Vergehens verpflichtet, eine Person festzunehmen, wenn sie diese auf frischer Tat ertappt oder unmittelbar nach der Begehung einer solchen Tat antrifft. Dies würde heissen, dass die Polizei grundsätzlich ungeachtet der konkreten Lage bei gewalttätigen Ausschreitungen das Vermummungsverbot durchsetzen müsste, also auch jederzeit während einer laufenden Demonstration etwa Verhaftungen vorzunehmen hätte. Sie könnte somit ebenfalls nicht mehr die in Ordnungsdiensteinsätzen bewährte 3D-Strategie (Dialog – Deeskalation – Durchgreifen) anwenden. Ein solches Vorgehen würde mit Sicherheit

immer wieder zu gefährlichen Eskalationen führen, womit die Polizei selbst – wie in den vorerwähnten Beantwortungen des Regierungsrates erwähnt – den Anlass zu Ausschreitungen setzen würde. Der polizeilichen Einsatzleitung würde damit die Rechtsgüterabwägung, mithin ein auf Schadensbegrenzung ausgerichtetes Vorgehen, verunmöglicht. Ein solches Vorgehen würde schliesslich auch den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzen.

2.3 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine Verschärfung des Vermummungsverbotes aus rechtlicher Sicht unnötig und aus polizeitaktischer Sicht gar schädlich wäre, weshalb dies entschieden abzulehnen ist.

Zu ergänzen bleibt, dass, wenn ein Verstoss gegen das Vermummungsverbot mit anderen Delikten wie Landfriedensbruch, Gewalt und Drohung gegen Beamte, Körperverletzung oder Sachbeschädigung zusammentrifft, ohnehin eine Freiheitsstrafe ausgefällt werden kann. Erschöpft sich die Rechtsverletzung dagegen in der Missachtung des Vermummungsverbots, erscheint die Androhung einer Busse als angemessen.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Kantone, die ein Vermummungsverbot kennen – es sind dies Basel-Stadt, Bern, Aargau, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau, Solothurn, Appenzell Ausserrrhoden, Luzern, Genf und Waadt –, den Verstoss gegen das Vermummungsverbot ebenfalls mit Busse und nicht mit Freiheitsstrafe und/oder Busse bedrohen.

Nach diesen Ausführungen besteht in der vorliegenden Sache kein Handlungs- bzw. Gesetzgebungsbedarf.

### 3. Antrag

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 32/2011 nicht zu überweisen.

*Claudio Zanetti (SVP, Zollikon):* Es häufen sich leider die Fälle, in denen wir einen klar geäusserten Volkswillen haben, aber die Verwaltung und ihr verlängerter Arm, die Regierung, nicht daran denken, diesen Volkswillen auch umzusetzen. Wir werden vielleicht in der Nachmittagssitzung noch auf einen ähnlich gelagerten Fall zu sprechen kommen. Dieses Vermummungsverbot hat das Volk beschlossen, in der Hoffnung, der Polizei damit eine Handhabe zu geben, um gegen Personen vorzugehen, die im Begriff sind, straffällig zu werden, oder die bereits strafbare Handlungen vollzogen haben. Wir se-



hen das jetzt wieder bei dieser «Occupy»-Bewegung, wo die Maske eigentlich zu einem Sinnbild dieser Protestbewegung geworden ist: Es passiert einfach nichts. Nun kann man sagen, die Protestaktion sei noch verhältnismässig friedlich, es sei zu keinen Gewaltausschreitungen gekommen, man könne das tolerieren. Auf diesen Standpunkt kann man sich stellen. Aber wir haben es auch immer wieder mit gewalttätigen Handlungen zu tun, ich denke nur an die Ausschreitungen, die im Zusammenhang mit dem Tag der Arbeit am 1. Mai zur Tradition geworden sind. Besonders stossend an der Arbeit der Behörden ist, dass manchmal übertriebene Spitzfindigkeit angewendet wird. Ich erinnere mich noch: Vor ein paar Jahren, damals war ich noch Parteisekretär, hatten wir vor dem Globus einen Anhänger aufgestellt. Man konnte damals auf diesem Anhänger «Vier gewinnt» spielen. Es ging damals um die Regierungsratswahlen, Sie erinnern sich. Wir haben gesagt «Wenn ihr diese vier wählt, kommt alles gut», und dort ist uns etwas ganz Schlimmes passiert bei diesem Anhänger: Die Deichsel dieses Anhängers war etwa 50 Zentimeter zu lang und hing über den Bereich, der uns zugestanden wurde, hinaus, weshalb wir dafür gebüsst wurden. Nun, Gesetz ist Gesetz, mögen Sie jetzt vielleicht einwenden, und wenn es um die SVP geht, sowieso. Aber ich frage mich dann einfach: Wenn es gegen die SVP geht, warum eigentlich nicht gegen die anderen, die gegen klar geschriebenes Recht verstossen? Sich verummmt an einer Demonstration zu beteiligen, verstösst nun einmal gegen das Gesetz. Wir sind überzeugt, dass die Polizei hier die Möglichkeit haben sollte, einzugreifen. Mittlerweile ist eben dieses Delikt nur noch eine Übertretung, wird also etwa so geahndet wie eine Parkbusse. Und es ist ja klar, wenn es wirklich hart auf hart geht, kann man sich vorstellen, dass man das nicht immer bis zum Letzten durchsetzen kann. Das verlangt auch niemand. Aber es gibt ganz viele Fälle, in denen es klar ist, dass die Polizei einschreiten könnte. Wir sehen das jetzt auch bei diesen Hooligans, wie wichtig es ist, diese Leute aus der Anonymität herauszuzerren, sie publik zu machen. Es wurden deswegen auch schon verschiedene Festnahmen vorgenommen. Alles, was wir wollen, ist es, der Polizei dieses Instrument in die Hand zu geben, das sie nach dem Willen des Zürcher Volkes haben sollte. Wir verstehen nicht, weshalb der Regierungsrat sich dagegen sperrt. Vielleicht hat der Regierungsrat eine bessere Lösung, dann soll er sie bitte auf den Tisch legen, dann kann man mit uns reden. Aber solange das nicht der Fall ist, werden wir daran festhalten und der Polizei dieses Instrument geben.

*Catherine Heuberger (SP, Zürich):* Gegen das Vermummungsverbot verstösst derjenige, der sich bei bewilligungspflichtigen Versammlungen, Demonstrationen und sonstigen Menschenansammlungen auf öffentlichem Grund unkenntlich macht. Das Vermummungsverbot wurde vom Zürcher Stimmvolk am 12. März 1995 mit einem Ja-Stimmen-Anteil von rund 75 Prozent angenommen. Auch ich finde, dass jeder, der bei solchen Versammlungen mitmacht, sein Gesicht zeigen soll. Mein Votum richtet sich also nicht gegen das Vermummungsverbot, mein Votum richtet sich aber klar gegen dessen Verschärfung. Zunächst kann der Kanton Zürich diese Motion gar nicht umsetzen. Der Kanton Zürich darf nur im Übertretungsstrafenbereich legiferieren. Er kann also nur Straftatbestände aufstellen, die eine Busse als Strafe vorsehen. Die Gesetzgebung im Geld- und Freiheitsstrafenbereich ist hingegen alleinige Bundeskompetenz. Die Motionäre, mindestens die Juristen unter ihnen, hätten das in Artikel 123 Bundesverfassung und Artikel 335 Strafgesetzbuch nachlesen können. Ich habe mich gewundert, dass in der Antwort des Regierungsrates auf diesen Umstand gar nicht hingewiesen wurde. Vielleicht ja deshalb, weil der Regierungsrat weiss, dass sich dieser Rat von Nebensächlichkeiten wie derjenigen, dass er für etwas gar nicht zuständig ist, häufig nicht beeindrucken lässt. Deshalb nun trotzdem noch zum Inhalt der Motion: Ich bin dieses Jahr – es wurde ja angesprochen – am 1. Mai-Umzug mitmarschiert. Es war ein friedlicher, sonniger Frühlingstag, alle Generationen waren vertreten, insbesondere auch Eltern mit Kindern. Natürlich war leider auch der Schwarze Block im Umzug dabei, aber auch dieser verhielt sich grundsätzlich friedlich. Ich war recht weit entfernt vom Schwarzen Block, aber ich gehe schwer davon aus, dass es auch vermummte Aktivisten dabei hatte. Die Polizei war wachsam, griff aber nicht ein, weil auch nichts Gravierendes passierte. Der gut besuchte Umzug konnte also trotz dieser vergleichsweise sehr wenigen Vermummten friedlich über die Bühne gehen. Wenn Sie nun aber diese Motion überweisen würden und diese zudem vom Regierungsrat umgesetzt werden könnte, was sie aber, wie gesagt, gar nicht kann, dann hätte sich dieser friedliche Frühlingstag etwas anders entwickelt. Ich will nicht in die Tiefen des Strafrechts gehen, aber würde das Vermummungsverbot von einem Übertretungs- zu einem Vergehenstatbestand umgestaltet, das heisst würde es neu mit Freiheitsstrafe bedroht, so wäre die Polizei verpflichtet, jede Person sofort festzunehmen, die sie auf frischer Tat ertappt. Das heisst, die Polizei hätte zum

Beispiel an diesem 1. Mai jeden Vermummten aus diesen friedlichen Umzug zwingend herausnehmen und verhaften müssen, auch wenn vorher oder nachher gar nichts passiert wäre. Es braucht nicht viel Fantasie, um sich vorzustellen, was bei einem derart konfrontativen Verhalten der Polizei geschehen wäre. Die friedliche Situation wäre wohl in Kürze eskaliert und hätte alle anderen mitmarschierenden Erwachsenen und Kinder in eine möglicherweise sehr gefährliche Situation gebracht. Das kann es doch nicht sein. Es kann doch nicht sein, dass die Polizei auf diese Weise selber den Anlass zu Ausschreitungen setzt. Die Polizei hat Schadensverhütung und Schadensbegrenzung zum Ziel, nicht die Schadensprovokation. Lassen wir also unseren Polizistinnen und Polizisten den Spielraum, um zu entscheiden, wann sie einschreiten müssen. Sie können das am besten beurteilen. Das gilt übrigens auch für die Occupy-Bewegungen, auch diese waren bisher äusserst friedlich. Auch beim zweiten Punkt stösst die Motion ins Leere. Schon heute kann die Polizei Vermummte, die ihre Personalien nicht bekannt geben, vorläufig festnehmen und auf den Polizeiposten bringen, also eben genau zur Identifikation, wie es die Motion verlangt. Zum Schluss ist es mir ein Anliegen, darauf hinzuweisen, dass die Positionen der Motionäre wirklich widersprüchlich sind. Zum einen wollen sie offenbar jeden Vermummten, auch wenn die Situation friedlich ist, gleich von der Polizei verhaften lassen. Zum anderen wollen sie dann aber das Geld nicht sprechen, das für neue Polizeistellen nötig wäre. Und sie wollen – Stichwort PJZ – auch keine zusätzlichen Gefängnisplätze für die Polizeihaft bauen. Solche weitere Gefängnisplätze wären aber logischerweise umso nötiger, wenn jeder Vermummte, egal ob friedlich oder nicht, gleich eingebuchtet werden soll. So viel zur stringenten Politik der SVP. Im Namen der SP-Fraktion beantrage ich Ihnen, die vorliegende Motion nicht zu überweisen.

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich):* Die Motion verlangt, dass bei einem Verstoss gegen das Vermummungsverbot neu eine Haftstrafe angeordnet werden soll. Mit dieser Forderung verstösst die Motion gegen Bundesrecht. Der Kanton Zürich kann nämlich nur das Übertretungsstrafrecht regeln, und das bestehende Vermummungsverbot ist ein solcher Übertretungstatbestand. Seit der Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches im Jahr 2007 kennt das Übertretungsstrafrecht gar keine Freiheitsstrafen mehr. Dies hätte der Motionär eigentlich wissen müssen. Bei Übertretungen wie dem Vermummungsverbot

dürfen also von Bundesrechts wegen keine Haftstrafen angeordnet werden. Für Vergehen respektive Verbrechenstatbestände ist von vornherein der Bund zuständig. Aus diesem Grund wird die CVP die Motion nicht unterstützen. Besten Dank.

*Markus Bischoff (AL, Zürich):* Das Vermummungsverbot ist ja anscheinend äusserst populär. Es wurde 1995 mit 75 Prozent der Stimmen angenommen. Dieser Tatsache muss man Rechnung tragen. Es hat, glaube ich, fast niemand gern, wenn vermummte Leute demonstrieren. Das hat etwas sehr Unattraktives an sich, und ich weiss eigentlich auch nicht, wieso diese Leute sich immer vermummen und meinen, sie könnten dann noch eine bessere Wirkung erzielen. Vielleicht ist das eben doch spätpubertierend, aber wir müssen diesen Leuten ja nicht vorschreiben, wie sie demonstrieren wollen, es gibt ja auch hier eine gewisse Freiheit, und Meinungsäusserungsfreiheit wird ja in diesem Rat und in diesem Staat hochgehalten. Aber wir wissen ja auch, dass dieses Gesetz, das Vermummungsverbot, ein absoluter Papiertiger ist. Die Polizei will es und kann es nicht durchsetzen, und es gibt auch keinen Grund, es durchzusetzen. Man hat überhaupt nichts gewonnen damit. Es wird einem immer suggeriert, wer vermummt rumläuft, sei ein Straftäter. Das wäre etwa so, wie wenn man sagen würde: Wer für die SVP Werbung macht, verstösst automatisch gegen die Antirassismus-Norm des Strafgesetzbuches. Das sind Schlüsse, die man machen kann, die aber nicht stringent und nicht tauglich sind. Und dieser Realität sollte man doch auch mal ins Auge schauen. deshalb muss man ja diese Meinungsfreiheit auch hochhalten und darf sie nicht unnötig einschränken. Das ist ja immer so: Wer für etwas demonstriert, ist immer eine Minderheit, und die passt einem eben nicht unbedingt. Das muss man auch respektieren. Das Ganze ist – wir haben das jetzt mehrmals gehört – rechtlich gar nicht durchführbar. Claudio Zanetti hat ja, glaube ich, auch einmal Jus studiert, bevor er zur Werbung gegangen ist. Vielleicht kann er sich dessen auch wieder einmal erinnern. Ein Jus-Studium schadet eigentlich nicht. Es nützt vielleicht auch nicht immer, aber es schadet nicht. Im Weiteren führt das natürlich dazu, dass es eine unheimliche Aufblähung der Repression der Polizei geben würde et cetera; völlig unnütz. Sie sind ja tendenziell auch immer für einen schlankeren Staat. Sicherheit ist ein wichtiges Gut, und man muss da auch Mittel investieren und vorgehen, aber sicher nicht bei unnützen Sachen. Wenn jemand mit einem Kopftuch vor den Augen in Zürich rumläuft und sein Gesicht nicht

zeigt, dann ist das, glaube ich, kein Abbruch am Rechtsstaat. Deshalb sollte man da nicht unnötig provozieren, respektive den Staat aufbauen. Wir empfehlen deshalb, diese Motion abzulehnen.

*Michael Welz (EDU, Oberembrach):* Die EDU wird entgegen der Regierungsrätlichen Antwort diese Motion unterstützen. Die Motion fordert nicht im Wesentlichen eine Änderung des polizeilichen Handelns, wie zum Beispiel – im Bericht erwähnt – bei Demonstrationen, sondern eine Verschärfung der Bestrafung. Dies ist unseres Erachtens möglich. Es ist feige, wenn man einem Anliegen Nachdruck verleihen möchte und zur Vermummung greift und nicht mit Kopf und Identität hinstehen kann. Es ist feige gegenüber der Bevölkerung, der Polizei, dem Staat und zeugt von allem andern als Fairness. Die Vermummung ist alles andere als förderlich für die innere Sicherheit. Aus diesem Grunde ist eine Verschärfung angezeigt, dass eine Vermummung mit Freiheitsstrafe geahndet werden soll. Die EDU wird die Bestrebungen in dieser Richtung unterstützen, damit eine Gesetzesanpassung stattfindet.

*Beat Badertscher (FDP, Zürich):* Gesetz ist tatsächlich Gesetz, auch wenn Gesetze zugegebenermassen gelegentlich Papiertiger sein mögen. Es ist klar, materiell – das ist der Gegensatz zu Catherine Heuberger – hätten wir an sich nichts dagegen, wenn auch für die Verletzung des Vermummungsverbots weitere Strafmassnahmen möglich wären. So zart besaitet sind wir also nicht. Allerdings – ich möchte das nicht episch wiederholen – zeigt eine Prüfung der Motion, dass es gar nicht geht. Es ist also nicht nur Claudio Zanetti, der möglicherweise das Strafrecht nicht mehr so genau kennt, sondern das gilt auch für die zuständigen Beamten der Direktion. Das ist an sich ein bisschen erstaunlich. Es geht gar nicht, dass wir da einen Vergehenstatbestand schaffen, der das Ziel der Motion als erreichbar erkennen liesse. Zweitens – darauf hat schon der Regierungsrat hingewiesen – ist natürlich die Motion in dem Sinne falsch, als sie nicht die Voraussetzung dafür schaffen könnte, dass überhaupt das Verbot durchgesetzt wird. Ich möchte mich da nicht wiederholen, der Regierungsrat hat das diesmal richtig dargestellt. Drittens und überhaupt: Selbst wenn das alles ginge und man einen Vergehenstatbestand schaffen würde, ginge das, glaube ich, in die falsche Richtung. Auch das steht in der Antwort des Regierungsrates. Wir würden dann nämlich der Polizei die Pflicht auferle-

gen, immer gegen das Vermummungsverbot einzuschreiten. Das ist sicher nicht im Sinne des Erfinders und ist auch nicht im Sinne von uns, Claudio Zanetti. Wir möchten an Demonstrationen, wenn es denn zu Ausschreitungen kommt, dass primär die Polizei nach ihren taktischen Überlegungen gegen Demonstranten einschreitet, welche andere, schlimmere Straftaten begehen, als dass sie da Leute herauspflücken, die gegen das Vermummungsverbot verstossen. Zusammengefasst: Die Geschichte geht nicht, sie ist untauglich. Wir werden ablehnen.

*René Isler (SVP, Winterthur):* Ich stelle erstaunt fest, wie da wieder Recht, gesprochenes und geschriebenes Recht, je nach politischer Gesinnung verbogen wird. Catherine Heuberger, sagen Sie mir einen guten Grund, warum, wenn Sie eine friedliche Situation oder eine friedliche Kundgebung machen wollen oder durchführen, 90 Prozent von diesem Kern vermummt sein muss. Ich habe das noch nie gesehen an einer Veranstaltung unsererseits. Ob das nun ein Turnverein ist oder am letzten Sonntag in Winterthur auch das Eisfest, auch das ein friedlicher Anlass, es war niemand vermummt, auch wenn es draussen kalt war. Ihre Rechtsgleichung würde ja heissen: Sei ja renitent und widerspenstig gegen den Staat und du kannst machen, was du willst. Verhältnismässigkeit, das ist denn doch noch sehr, sehr gefährlich. Es ist nach wie vor ein Übertretenstatbestand, und hier gewichten wir jetzt einfach, das sei nicht umsetzbar. Was ist denn die nächste Folge? Was ist die nächste Folge? Ein bisschen Umweltschutz, da haben wir auch Sachen, die nur ein bisschen Übertretungstatbestand sind, und sagen «Ja nein, das ist ja der Wahnsinn, der Aufwand ist viel zu gross, schauen wir auch nicht auf dieses Übertretungsstrafrecht, das ist doch obsolet.» Das ist grundfalsch. Es gibt keinen, aber gar keinen Grund, warum sich Personen zusammengerottet vermummen müssen, ausser man will ihre Identität nicht bekannt geben. Ich würde das auf gut«Züridütsch» sagen: Das ist hinterhältig und gemein. Wer für irgendetwas einsteht oder sich einsetzen will, der soll doch so viel Rückgrat haben, sofern das heute überhaupt noch möglich ist, und sagen «Ich stehe a) mit meinem Konterfei und b) mit meinem Namen zu dieser Sache, gegen was ich mich wehre oder was auch immer». Und da braucht es keine Vermummung. Dann sagen Sie immer wieder, das braucht auch Personal, liebe SP. Ich erinnere Sie gerne daran, in Winterthur ist die SVP leider mit allen Anträgen für mehr Polizei gescheitert und hat deswegen eine Volksinitiative gemacht. Auch da waren

wir ganz allein. Erfreulicherweise sehen es die Winterthurer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger anders als der Rest sämtlicher Parteien nebst der SVP. Sie haben unsere Initiative souverän angenommen, denn wir wollten nichts anderes, als in den nächsten sechs Jahren 24 neue Polizistinnen und Polizisten. So viel zu Ihrer Ideologie. Ich bitte Sie, diesem Geschäft zuzustimmen.

*Thomas Marthaler (SP, Zürich):* Ich bin doch einigermaßen überrascht, dass Sie, René Isler, sich nicht überzeugen lassen von Beat Baderscher. Der Fall ist ganz einfach und klar. Der nationale Gesetzgeber ist zuständig für eine Veränderung des Strafgesetzbuches. Das überrascht mich eben, Claudio Zanetti hat auch einmal Jus studiert, er weiss das auch genau. Also von daher finde ich es Zeitverschwendung, wenn wir über Geschäfte, für die wir unzuständig sind, lange Debatten führen. Ich wäre froh, wenn Sie dem Ablehnungsantrag zustimmen würden. Vielen Dank.

*Claudio Zanetti (SVP, Zollikon) spricht zum zweiten Mal:* Auch wenn ich deine schulmeisterlichen Belehrungen, Kollege Markus Bischoff, nicht nötig habe, will ich doch etwas Selbstkritik üben. Und zwar muss ich zugeben, dass der Titel meiner Motion nicht ganz zutreffend ist. Es ist dort von einer Verschärfung des Vermummungsverbotes die Rede, und es ist im Grunde genommen gar keine Verschärfung, sondern es ist nur eine Aufhebung oder eine Rückgängigmachung der Milderung. Das ist noch wichtig. Es geht nämlich darum, dass wir das machen, was das Zürcher Volk beschlossen hat. Der Wille des Zürcher Volkes ist in dieser Meinung eindeutig, und weder die Regierung noch die Verwaltung haben diesen Willen zu hinterfragen, im Gegenteil: Sie haben ihn zu vollziehen.

*Regierungsrat Martin Graf:* Das meiste ist gesagt und ich möchte einfach noch aus der Sicht der Regierung die Haltung nochmals darlegen. Wir haben ja mit dem Vermummungsverbot heute einen festgelegten Übertretungstatbestand. Die Motionäre möchten in diesem Übertretungstatbestand ein Vergehen, einen qualifizierten Straftatbestand sehen. Sie behaupten, die Polizei brauche dieses Instrument, damit sie entsprechend bei Ausschreitungen vernünftig eingreifen können und damit auch Haftstrafen verfügt werden könnten. Das Konstrukt – das wurde gesagt – funktioniert so nicht, weil eben genau diese Haftstra-

fen auch im Strafrecht für solche Vergehen gar nicht verfügt werden könnten. Und im Übrigen ist es so, dass dieses Geschenk zur Verbesserung der Eingriffsmöglichkeiten durch die Polizei von der Polizei gar nicht gewünscht wird. Die Motionäre hätten besser bei der Polizei selbst nachgefragt, damit wir unsere Diskussionen hier etwas verkürzen könnten. Im Übrigen stimmt die Behauptung der Motionäre nicht, dass die Polizei gewisse vermummte Personen nicht anhalten kann, um ihre Personalien aufzunehmen, oder nicht auf den Polizeiposten mitnehmen kann. Das ist gemäss Artikel 217 StPO (*Strafprozessordnung*) Absatz 3 möglich. Die Qualifikation der Vermummung als Vergehen würde die Arbeit der Polizei, so wie wir nachgefragt haben – übrigens auch bei der Stadtpolizei die gleiche Auskunft –, nicht verbessern, weil sie ja situativ die Situationen ansehen muss und dann gewisse Übertretungstatbestände nicht verfolgen kann, wenn andere Prioritäten gesetzt sind. Eine Frage stellt sich höchstens, wo man gewisse Überlegungen anstellen könnte, mit welchem Preisetikett ein solcher Übertretungstatbestand verbunden ist. Da bin ich offen, darüber kann man diskutieren. Aber die Motion, so wie sie vorliegt, bitte ich Sie abzulehnen, weil sie in sich nicht konsistent ist und nicht funktioniert. Danke.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 115 : 54 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), die Motion 32/2011 abzulehnen.**

Das Geschäft ist erledigt.

#### **Verschiedenes**

##### ***Rücktritt aus dem Kantonsrat von Oskar Denzler, Winterthur***

*Ratssekretärin Brigitta Johner verliest das Rücktrittsschreiben:* «Leider sehe ich mich aus medizinischen Gründen gezwungen, von meinem Amt als Kantonsrat der FDP-Fraktion mit sofortiger Wirkung zurückzutreten. Mein Gesundheitszustand hat sich zwar zwischenzeitlich verbessert. Trotzdem bestehen noch Einschränkungen, welche es mir im Moment verunmöglichen, mein Amt verantwortungsbewusst auszuüben.



Ich möchte mich an dieser Stelle für die parteiübergreifende Anteilnahme an meinem Genesungsprozess und die jahrelang gute und kollegiale Zusammenarbeit bedanken. Selbstverständlich werde ich mich weiterhin für eine gute medizinische Grundversorgung und eine funktionierende Hausarztmedizin im Kanton Zürich engagieren.

Mit den allerbesten Grüßen, Oskar Denzler.»

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Sie haben es gehört, Oskar Denzler sieht sich gezwungen, aus medizinischen Gründen per sofort aus dem Kantonsrat zurückzutreten. Ich denke, diesem Gesuch, diesem Wunsch müssen wir, wenn auch nicht freiwillig, sicher entsprechen. Sie sind damit einverstanden.

Oskar Denzler hat nach den kantonalen Wahlen vom Frühjahr 1999 den Wechsel vom Winterthurer Stadtparlament in den Kantonsrat vollzogen. Eine Woche nach seiner erstmaligen Vereidigung hier in diesem Saal gehörte der Freisinnig-Demokrat zu den Gründungsmitgliedern der ständigen Sachkommission für soziale Sicherheit und Gesundheit. Als allgemeinpraktizierender Facharzt brachte Oskar Denzler eine fundierte medizinische Sicht sowohl in die Kommissions- als auch in die Plenumsberatungen ein. Dabei machte er sich vor allem für eine Stärkung des Hausarztwesens innerhalb einer leistungsfähigen zürcherischen Gesundheitsversorgung stark. Oskar Denzler gab sich jedoch nicht damit zufrieden, Forderungen aufzustellen. Vielmehr beschritt er als aktiver Berufsmann selber neue Wege, nicht selten, bevor diese aufs politische Tapet gelangt oder gar mehrheitsfähig geworden sind. So initiierte Oski Denzler in seiner Heimatstadt Winterthur bereits im Jahr 1994 ein Ärzte-Netzwerk, das heute landesweit als Mutter aller Hausarztmodelle gilt und an dem inzwischen 27 Allgemeinmedizinerinnen und -mediziner beteiligt sind.

Als vorübergehend einziger Arzt in den Reihen dieses Parlaments legte sich Oski Denzler ebenso engagiert für das gesundheitliche Wohl seiner Ratskolleginnen und Ratskollegen ins Zeug, und dies nicht nur in Bezug auf die Grippeimpfung. Den meisten von Ihnen dürfte verborgen geblieben sein, dass sich unser heute zurücktretender Kollege während der Ratssitzungen stets für medizinische Notfälle in Bereitschaft gehalten hat. Gleichermassen uneigennützig und entsprechend ohne Kostenfolge für den Staatshaushalt hat Oski Denzler bei den kantonsrätlichen Grossanlässen jeweils eine medizinische Grundausrüstung mit sich geführt und damit diskret Pikettdienst für uns geleis-

tet. Beide Dienste mussten zum Glück selten bis nie in Anspruch genommen werden. Als dieses Haus vor zweieinhalb Jahren mit einem Defibrillator ausgerüstet worden ist, waren es Oskar Denzler und weitere Kompetenzträgerinnen und -träger aus den Reihen unseres Rates, die einen professionellen Kurstag für die Mitglieder der Parlaments- und Weibeldienste angeboten und durchgeführt haben.

Umso nachdenklicher stimmte uns vor zweieinhalb Monaten die Nachricht vom tiefgreifenden gesundheitlichen Einschnitt, der unseren freisinnigen Kollegen während seiner Aktivferien im Tessin ereilt hat. Trotz beachtlicher Fortschritte ist Oski Denzler die von allen erhoffte vollständige Genesung bislang leider nicht vergönnt gewesen. Schweren Herzens hat er sich in der vergangenen Woche deshalb dazu entschlossen, den sofortigen Rückzug aus dem Kantonsrat zu erklären. Ich bedaure diesen Schritt sehr, zolle ihm aber auch hohen Respekt. Vor allem aber danke ich Oskar Denzler im Namen des Kantonsrates herzlich für seinen wertvollen Einsatz in diesem Parlament und für den gesamten Stand Zürich. Unsere herzlichen Wünsche und Grüsse gehen auf den Weg zu dir, lieber Oski, nach Valens im Sankt Galler Oberland. (*Anhaltender kräftiger Applaus.*)

### ***Nachruf***

*Ratspräsident Jürg Trachsel:* Ich habe Sie auch noch über den Hinschied des vormaligen Kantons- und Nationalrates Max Dünki zu orientieren.

Wie Sie wahrscheinlich bereits den Medien entnehmen konnten, ist am vergangenen Mittwoch der vormalige Kantons- und Nationalrat Max Dünki im 80. Altersjahr verstorben. Als Vertreter der EVP hat der damalige Gemeindeschreiber von Oberrieden unserem Parlament von 1970 bis zu seiner Wahl in den Nationalrat im Herbst 1983 angehört. Wenig später ist Max Dünki zusätzlich das Präsidium der EVP Schweiz übertragen worden, welches er in der Folge während acht Jahren innehatte.

Nach 16-jährigem Wirken unter der Bundeshauskuppel hat sich der gebürtige Winterthurer Ende 1999 aus der nationalen Politik zurückgezogen. Gleichwohl verspürte er die Motivation, sich nochmals einer parlamentarischen Herausforderung zu stellen. Wenige Tage nach seinem 68. Geburtstag gehörte Max Dünki zu den erstgewählten Mitgliedern des Zürcher Verfassungsrates. Innerhalb dieses Organs schenkte er sein besonderes Augenmerk wiederum dem Sozial- und Gesund-

heitswesen, der Umweltpolitik sowie Fragen der Staats- und Verwaltungsorganisation. Auch ausserhalb seiner behördlichen und beruflichen Tätigkeit hat sich der zweifache Familienvater für die Gemeinschaft eingesetzt. So war Max Dünki etwa Mitbegründer und langjähriger Präsident des Zürcher Senioren- und Rentnerverbands.

Am kommenden Mittwoch wird Max Dünki um 14 Uhr in der reformierten Kirche Oberrieden für immer verabschiedet. Ich danke dem Verstorbenen für seinen vielschichtigen und wertvollen Einsatz zugunsten unseres Kantons. Den Hinterbliebenen spreche ich das herzlichste Beileid des Kantonsrates aus.

1514

Schluss der Sitzung: 12.05 Uhr

Es findet eine Nachmittagssitzung mit Beginn um 14.30 Uhr statt.

Zürich, den 31. Oktober 2011

Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

Von der Protokollprüfungskommission der Geschäftsleitung genehmigt am 7.  
November 2011.