



3. Sitzung, Montag, 14. Juni 1999, 8.15 Uhr

Vorsitz: *Richard Hirt (CVP, Fällanden)*

Verhandlungsgegenstände

1. Mitteilungen

- Antworten auf Anfragen
 - *Ungedeckte Kosten des Strassenverkehrs im Gesundheitswesen und für die verkehrspolizeiliche Verkehrsüberwachung und -regelung*
KR-Nr. 81/1999..... Seite 147
 - *Verfassungskonformität der §§ 28 und 29 StPO*
KR-Nr. 112/1999..... Seite 150
- Zuweisung von neuen Vorlagen Seite 153
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
 - *Protokollauflage*..... Seite 153
 - *Petition der Selbsthilfeaktion gegen Inquisition heute*..... Seite 154
- Amtsgelübde..... Seite 154
- Besuch Landeshauptmann des Bundeslandes Vorarlberg..... Seite 195

2. **Änderung des Geschäftsreglements des Kantonsrates**

Antrag der Geschäftsleitung vom 3. Juni 1999
KR-Nr. 170/1999..... Seite 154

3. **Wahl der Justizkommission**

Antrag der Interfraktionellen Konferenz
KR-Nr. 182/1999..... Seite 154

4. **Wahl der Kommission zur Prüfung der Rechnung und des Geschäftsberichts der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich**
Antrag der Interfraktionellen Konferenz
KR-Nr. 183/1999 *Seite 155*

5. **Rückschaffung von kriminellen Personen aus dem Kosovo**
Postulat Alfred Heer (SVP, Zürich) und Christoph Mörgeli (SVP, Stäfa) vom 7. Juni 1999 (schriftlich begründet)
KR-Nr. 172/1999, Antrag auf Dringlichkeit..... *Seite 156*

6. **Ermöglichung von Teilämtern für Ombudspersonen**
Antrag der Kommission vom 26. April 1999 zur Parlamentarischen Initiative Marie-Therese Büsser-Beer (Grüne, Rüti), Peter Försch (Grüne, Zürich) und Ruth Genner (Grüne, Zürich) vom 9. Juli 1996 (schriftlich begründet)
KR-Nr. 221a/1996..... *Seite 160*

7. **Kantonales Straf- und Vollzugsgesetz (Änderung)**
Antrag des Regierungsrates vom 6. Januar 1999 und geänderter Antrag der Kommission vom 13. April 1999, **3690a**..... *Seite 169*

8. **Fakultatives Referendum bei Gemeindeversammlungen**
Motion Ruedi Keller (SP, Hochfelden) und Barbara Marty Kälin (SP, Gossau) vom 9. Juni 1997 (schriftlich begründet)
KR-Nr. 214/1997, Entgegennahme als Postulat, Diskussion *Seite 192*

9. **Aufhebung der Formularpflicht bei Mietwechsel**
Interpellation Elisabeth Derisiotis-Scherrer (SP, Zollikon), Franz Cahannes (SP, Zürich) und Ingrid Schmid (Grüne, Zürich) vom 9. Juni 1997 (schriftlich begründet)
KR-Nr. 218/1997, RRB-Nr. 1605/23. Juli 1997..... *Seite 200*

10. Privatisierung des zürcherischen Notariatswesens

Motion Bruno Dobler (parteilos, Lufingen) vom
 22. September 1997 (schriftlich begründet)
 KR-Nr. 325/1997, RRB-Nr. 2790/17. Dezember 1997
 (Stellungnahme) Seite 205

11. Abschaffung der Gerichtsferien

Motion Peter Marti (SVP, Winterthur), Rudolf Aesch-
 bacher (EVP, Zürich) und René Berset (CVP, Bülach)
 vom 20. Oktober 1997 (schriftlich begründet)
 KR-Nr. 350/1997, Entgegennahme als Postulat, Dis-
 kussion..... Seite 205

Verschiedenes

- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
 - *Erklärung der SP-Fraktion zur Ablehnung der Mutterschaftsversicherung..... Seite 180*
 - *Erklärung der CVP-Fraktion zu den Abstimmungsergebnissen vom 13. Juni 1999 Seite 208*
- Rücktrittserklärungen
 - *Rudolf Aeschbacher aus der Sachkommission Planung und Bau..... Seite 213*
 - *Hans-Peter Portmann aus der Wirtschafts- und Abgabekommission WAK..... Seite 213*
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse Seite 214
- Rückzüge
 - *Rückzug des Antrags der Geschäftsleitung KR-Nr. 170/1999..... Seite 214*
 - *Rückzug des Postulats KR-Nr. 247/1998..... Seite 214*

Geschäftsordnung

Ratspräsident Richard Hirt: Die Geschäftsleitung zieht ihren Antrag KR-Nr. 170/1999 zurück. Ich gebe unter Traktandum 2 die entsprechende Begründung ab.

Regierungsrat Markus Notter: Zu Geschäft 10: Seit etwa einem Jahr versuche ich, dem Büro des Kantonsrates klarzumachen, dass das Notariatswesen nicht im Kompetenzbereich der Direktion der Justiz und des Innern liegt, sondern in demjenigen der Finanzdirektion. Wenn Sie die Stellungnahme des Regierungsrates lesen, heisst es dort: «Auf Antrag der Direktion der Finanzen beschliesst der Regierungsrat...». Es ist mir in dieser langen Zeit nicht gelungen, diese Kompetenzordnung klarzumachen. Deshalb ist dieses Geschäft immer wieder auf der Traktandenliste unter Justiz und Inneres. Wenn Sie es heute behandeln wollen, bin ich sehr wohl in der Lage, es zu vertreten. Ich meine aber, wir sollten warten, bis der Finanzdirektor hier ist. Dann können Sie das Thema mit ihm besprechen.

Ratspräsident Richard Hirt: Ich beantrage Ihnen, so zu verfahren. Wir haben bei der Überführung in das neue Kantonsratsgesetz und Geschäftsreglement diese Kleinigkeit übersehen. Ich bitte um Entschuldigung.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Ich finde, wir können das Postulat heute behandeln. Es ist im Grunde genommen sinnlos, heute mit diesem Postulat etwas erreichen zu wollen, das eine Kommission vor etwa einem Dreivierteljahr mit unseligen Berichten und grossen Voten von Oberrichtern und andern honorigen Personen ausführlich behandelt hat. Es war klar, dass es in diesem Rat nie eine Mehrheit für eine Privatisierung geben wird. Die Kommission hat sich damals ausführlich zu dieser Frage geäussert. Ich finde es sinnlos, nun aus dieser Frage gewissermassen einen Ladenhüter zu machen, der alle halbe Jahre kommt und den neuen Finanzdirektor mit etwas zu beschäftigen, das eigentlich bereits abgehakt ist.

Dies ist meine bescheidene Meinung für ein unbürokratisches Vorgehen. Ich stelle den Antrag,

das Geschäft heute zu behandeln.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 56 : 41 Stimmen, Geschäft 10 heute nicht zu behandeln.

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

1. Mitteilungen

Antworten auf Anfragen

Ungedeckte Kosten des Strassenverkehrs im Gesundheitswesen und für die verkehrspolizeiliche Verkehrsüberwachung und -regelung
KR-Nr. 81/1999

Astrid Kugler (LdU, Zürich) hat am 8. März 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Im Kanton Zürich wird wie in anderen Kantonen ein erheblicher Anteil der seit Jahrzehnten vom Strassenverkehr verursachten, ungedeckten Kosten aus allgemeinen Steuergeldern gedeckt. So ist es eine altbekannte Tatsache, dass im Gesundheitswesen grosse Kosten entstehen, die weder von den Verursachern der Unfälle, noch von den Versicherungen gedeckt sind. Diese Kosten gehen zu Lasten der Allgemeinheit.

Auch die verkehrspolizeiliche Regelung und Überwachung wird im Kanton Zürich heute gänzlich über die Steuern, also durch die Allgemeinheit bezahlt. Anders bei den öffentlichen Verkehrsmitteln: hier müssen die Transportunternehmungen die Kosten für die Sicherheit, die Verkehrsleitung und -überwachung in ihre Rechnung aufnehmen.

Ich frage den Regierungsrat an:

1. Wie hoch sind die dem Kanton Zürich und den Gemeinden erwachsenden Kosten im Gesundheitswesen aus Strassenverkehrsunfällen, die nicht durch die Verursacher und deren Versicherungen gedeckt sind? Wie hoch sind die Folgeschäden, die ebenfalls nicht gedeckt sind?
2. Wie hoch sind die dem Kanton Zürich und den Gemeinden entstehenden Kosten für die Verkehrsregelung und -überwachung des Strassenverkehrs durch die Polizei im Kanton Zürich (inklusive Nationalstrassen)?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Gesundheitsdirektion sowie der Direktion für Soziales und Sicherheit wie folgt:

1. Anhand des von den Spitälern generierten Datenmaterials ist es nicht möglich, die dem Staat und den Gemeinden des Kantons Zürich durch Strassenverkehrsunfälle anfallenden Kosten im Detail zu ermitteln. Die Anfrage kann deshalb lediglich in allgemeiner Form beantwortet werden. Bei ausserkantonalen sowie bei privat- bzw. halbprivat versicherten Patientinnen und Patienten können den

Kranken- und Unfallversicherern grundsätzlich kostendeckende Tarife verrechnet werden. Bei der Behandlung von im Kanton Zürich wohnhaften Patientinnen und Patienten in der allgemeinen Abteilung eines öffentlichen oder mit öffentlichen Mitteln subventionierten Spitals fallen dagegen auch Kosten zu Lasten der Allgemeinheit an. Soweit für solche Patientinnen und Patienten gemäss Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG, SR 832.2) die Unfallversicherer (insbesondere die SUVA) leistungspflichtig sind, besteht eine Kostendeckung von 80 % der gesamten Spitalkosten, was bedeutet, dass der Restbetrag von 20 % zu Lasten des Kantons und der Gemeinden geht. Bei Verkehrsunfällen, für die keine Deckung der Unfallversicherung besteht, müssen die Behandlungskosten nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung im Rahmen der Bestimmungen der Krankenversicherung übernommen werden. In der Krankenversicherung besteht eine Kostendeckung (ohne Investitionen) von höchstens 50 %, weshalb in diesen Fällen der Anteil des Staates 55 % ausmacht (bei einem derzeitigen durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von rund 45 %). Sowohl den Kranken als auch den Unfallversicherern räumt das Gesetz ein Rückgriffsrecht auf allfällig haftpflichtige Dritte ein. Den Spitalträgern bzw. der öffentlichen Hand steht demgegenüber nach Lehre und Praxis kein entsprechendes Rückgriffsrecht zu, weshalb die von den Versicherern nicht gedeckten Kosten nach dem Willen des Gesetzgebers der Allgemeinheit verbleiben.

2. Art. 130 der Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (VZV, SR 741.51) überträgt die Kontrolle des öffentlichen Strassenverkehrs der nach kantonalem Recht zuständigen Polizei. Diese hat helfend und verkehrserziehend zu wirken, Widerhandlungen zu verhindern, Fehlbare zu verzeigen und regelmässig systematische Verkehrskontrollen durchzuführen. Verkehrspolizeiliche Aufgaben erfüllen im Kanton Zürich neben der Kantonspolizei auch die Stadtpolizeien von Winterthur und Zürich, weitere Gemeindepolizeien sowie private Sicherheitsdienste, die im Auftrag von Gemeinden den ruhenden Verkehr kontrollieren.

Eine differenzierte Erfassung des finanziellen Aufwandes der Kantonspolizei im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr besteht nicht, weil die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Hauptabteilung

Verkehrspolizei auch andere, insbesondere kriminal- und sicherheitspolizeiliche Aufgaben wahrnehmen, umgekehrt auch Angehörige anderer Hauptabteilungen, namentlich der Bezirkspolizei, verkehrspolizeiliche Einsätze leisten und eine klare Abgrenzung zwischen verschiedenen polizeilichen Aufgaben nicht immer möglich ist. So verfolgen Grosskontrollen regelmässig verkehrspolizeiliche wie kriminalpolizeiliche Ziele. Verteilt man die Gesamtausgaben der Kantonspolizei (1998: 220 Mio. Franken) im Verhältnis zum Personalbestand auf die einzelnen Hauptabteilungen, so gelangt man – unter Vernachlässigung der erwähnten «abteilungsfremden» Aufgaben – zu verkehrspolizeilichen Kosten von rund 52 Mio. Franken. Dem stehen Einnahmen aus Ordnungsbussen von rund 21 Mio. Franken (Rechnung 1998) gegenüber. Die Nettokosten der Kantonspolizei für verkehrspolizeiliche Aufgaben betragen daher rund 31 Mio. Franken. Darin enthalten ist auch die in die Zuständigkeit der Kantonspolizei fallende Verkehrssteuerung, nicht indessen Bau und Unterhalt von Anlagen, was Sache der Baudirektion ist.

Bei der Stadtpolizei Zürich belaufen sich die Ausgaben für den Strassenverkehr gemäss deren eigenen Angaben 1998 auf insgesamt rund 104 Mio. Franken; dem stehen Einnahmen von knapp 83 Mio. Franken gegenüber. Bei der Stadtpolizei Winterthur stehen einem Aufwand von rund 5 Mio. Franken (ohne Anteil an allgemeinen Raum- und Infrastrukturkosten) Einnahmen von rund 4,4 Mio. Franken gegenüber.

Nicht berücksichtigt bei all diesen Zahlen sind Einnahmen aus Bussen und Strafbefehlen ausserhalb des Ordnungsbussenverfahrens. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass der Vergleich mit den Kosten für Sicherheit, Verkehrsleitung und -überwachung beim öffentlichen Verkehr einer Überprüfung nur beschränkt Stand hält. Richtig ist zwar, dass diese Transportunternehmungen die entsprechenden Kosten in ihre Rechnungen aufnehmen müssen. Dem steht indessen zum Teil eine erhebliche Subventionierung aus Steuermitteln gegenüber, im Falle des Zürcher Verkehrsverbundes beispielsweise von 165 Mio. Franken (Rechnung 1998) aus der Staatskasse.

Verfassungskonformität der §§ 28 und 29 StPO
KR-Nr. 112/1999

Rudolf Ackeret (SVP, Bassersdorf) hat am 29. März 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Im Zusammenhang mit den Kurdendemonstrationen von Anfang März 1999 hat Rechtsanwalt Marcel Bosonnet im «Tages-Anzeiger» vom 1. März 1999 die Ansicht vertreten, das Gesetz biete dem Zürcher Regierungsrat die Möglichkeit, auf eine Strafverfolgung der Kurden zu verzichten. Rechtsanwalt Marcel Bosonnet stützt sich dabei auf die §§ 28 und 29 StPO, welche es der Justizdirektion oder dem Regierungsrat ermöglichen, der Staatsanwaltschaft bezüglich Einleitung und Durchführung von Strafprozessen Aufträge und Weisungen zu erteilen (§ 28 StPO), wobei § 29 StPO der Staatsanwaltschaft bei der Einleitung von Strafprozessen mit politischer Bedeutung ausdrücklich die Pflicht auferlegt, dem Regierungsrat Bericht zu erstatten.

In diesem Zusammenhang stelle ich dem Regierungsrat folgende Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat heute das Weisungs- und Eingriffsrecht der Justizdirektion und des Regierungsrates im Sinne der §§ 28 und 29 StPO gegenüber Staats- und Bezirksanwaltschaften bezüglich Strafuntersuchungen?
2. Auf welche Art und in welchen Fällen würde der Regierungsrat heute von diesem Weisungs- und Eingriffsrecht Gebrauch machen?
3. Wann, in welchen Fällen und auf welche Weise hat der Regierungsrat in den letzten zehn Jahren von diesem Weisungs- und Eingriffsrecht Gebrauch gemacht?
4. Gibt es dieses Eingriffs- und Weisungsrecht auch in anderen Kantonen?
5. Gemäss N. Schmid (Strafprozessrecht, 3. Auflage, Zürich 1997, N. 787) ist das Weisungsrecht der Justizdirektion und des Regierungsrates überholt. Teilt der Regierungsrat diese Ansicht?
6. Teilt der Regierungsrat die Auffassung des Bundesgerichtes (BGE 102 Ia 179ff.; 112 Ia 142ff.; 115 Ia 56; 116 Ia 60), dass die zürcherischen Untersuchungs- und Anklagebehörden ganz allgemein auch richterliche Funktionen ausüben und deshalb Art. 58 BV unterstehen?

7. Wie lassen sich nach Ansicht des Regierungsrates heute die §§ 28 und 29 StPO im Lichte der Gewaltenteilung noch rechtfertigen (vgl. dazu N. Schmid, a.a.O., N. 101; Donatsch/Schmid, Kommentar zur StPO, N. 2 zu § 28 StPO)?
8. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass § 29 StPO bundesrechtswidrig ist und zudem gegen das Offizialprinzip verstösst (Donatsch/Schmid, Kommentar zur StPO, N. 1 und 2 zu § 29)?
9. Ist der Regierungsrat bereit, die §§ 28 und 29 StPO im Rahmen einer StPO-Revision zu streichen? Wenn nein, weshalb nicht?

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

1. Das Weisungs- und Eingriffsrecht des Regierungsrates und der Direktion der Justiz und des Innern gemäss den §§ 28f. StPO (LS 321) spielt eine sehr untergeordnete Rolle. Es ist anerkannt, dass auch den Strafverfolgungsorganen im Lichte des Legalitätsprinzips eine weitgehende Unabhängigkeit zuzugestehen ist (vgl. dazu Schmid in Donatsch/Schmid, Kommentar zur Strafprozessordnung des Kantons Zürich, § 28 N. 2 und § 29 N. 1; Hauser/Schweri, Schweizerisches Strafprozessrecht, 3. Auflage, Basel und Frankfurt am Main 1997, § 26 N. 14; Riklin/Schürmann/Peter, Die Zusammenhänge zwischen Gerichtsverfassung und Strafverfahren [Landesbericht Schweiz] in ZStr 106 [1989], S. 153–155). Ein Weisungs- und Eingriffsrecht im Sinne der §§ 28f. StPO ist daher nur äusserst zurückhaltend und unter Einhaltung der Prinzipien des Rechtsstaates anzuwenden. Mit der herrschenden Lehre kann davon ausgegangen werden, dass das Weisungsrecht heute vor allem bei pflichtwidriger Passivität der Strafverfolgungsbehörden zur Anwendung kommen könnte (Schmid in Donatsch/Schmid, a.a.O., § 28 N. 3).
2. Der Regierungsrat hat bereits am 16. Dezember 1998 in der Beantwortung der Interpellation KR-Nr. 389/1998 ausgeführt, dass das Weisungs- und Eingriffsrecht zur Sicherung des Strafanspruches des Staates eingesetzt werden kann, um die Einstellung eines Strafverfahrens durch die Weisung, es sei beim Gericht Anklage zu erheben, zu verhindern. Eine Weisung auf Einstellung eines Strafverfahrens im Einzelfall, in welchem die Erhebung einer Anklage be-

absichtigt war, wäre jedoch rechtsstaatlich nur unter ganz besonderen Umständen vertretbar, etwa bei Gefährdung elementarer Staatsinteressen. Solche Weisungen hätten rechtlichen Erwägungen zu folgen und wären auch im Rahmen des Strafverfahrens transparent zu machen.

3. Das Weisungsrecht wurde in den vergangenen Jahrzehnten nur vereinzelt in Anspruch genommen (vgl. KR-Nr. 389/1998 und die bereits zitierte Literatur). In einem Fall wies die Justizdirektion bzw. der Regierungsrat die Staatsanwaltschaft an, gegen einen Bezirksanwalt ein Strafverfahren zu eröffnen.
4. Das Eingriffs- und Weisungsrecht kommt nur in wenigen Kantonen (Riklin/Schürmann/Peter, a.a.O., S. 154) vor, wobei dieses Weisungs- und Eingriffsrecht nicht zu verwechseln ist mit der (administrativen) Aufsicht über die Staatsanwaltschaft, die in einigen Kantonen durch ein Gericht (BE, GL, JU, NW, ZG) und in anderen Kantonen durch die Regierung (z. B. AR, AG, BL, GR, OW, SG, SH, SO, TI, TG; siehe Riklin/Schürmann/Peter, a.a.O., S. 153; Oberholzer, Grundzüge des Strafprozessrechts, Bern 1994, S. 61) erfolgt.

Andere Kantone legen ausdrücklich die Unabhängigkeit der Strafverfolgungsbehörden fest, wie beispielsweise die Kantone Uri und Appenzell Innerrhoden. So hat sich gemäss Art. 6 Abs. 1 StPO AI die Regierung Einwirkungen auf die Gestaltung eines hängigen Verfahrens zu enthalten (Hauser/Schweri, a.a.O., § 26 N. 13). Gemäss Art. 10 Abs. 1 StPO FR ist überdies die Staatsanwaltschaft des Kantons Freiburg allein dem Gebot einer gerechten Strafrechtspflege verpflichtet (ähnlich auch der Kanton Wallis).

Ein direktes Weisungsrecht der Regierung gegenüber der Staatsanwaltschaft enthält die Verfahrensordnung des Kantons Basel-Stadt. Im Kanton Basel-Stadt darf der Regierungsrat die Staatsanwaltschaft jedoch nur veranlassen, eine Strafverfolgung an die Hand zu nehmen, nicht aber sie zu unterlassen (Hauser/Schweri, a.a.O., § 26 N. 13; Riklin/Schürmann/Peter, a.a.O., S. 154).

5. Die Garantie des verfassungsmässigen Richters im Sinne von Art. 58 Abs. 1 BV gilt für Justizbehörden nur insoweit, als sie richterliche Funktionen ausüben. Bezirksanwaltschaft und Staatsanwaltschaft unterstehen mithin gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht generell Art. 58 Abs. 1 BV, sondern nur dort, wo sie unabhängig und unparteiisch entscheiden müssen, so etwa im Rekurs- und Strafbefehlsverfahren.

6. Betrachtet man die Lösungen der anderen Kantone, so erscheint die gesetzliche Regelung des Kantons Zürich, die ein formell unbeschränktes Weisungsrecht der Exekutive gegenüber der Staatsanwaltschaft vorsieht, in der heutigen Form nicht mehr zeitgemäss. Der Regierungsrat und seine zuständige Direktion sind aber bei der Ausübung dieses Weisungsrechts an Verfassung und Gesetz gebunden. Insbesondere haben sie die Prinzipien des Rechtsstaates zu beachten und auch im Rahmen der Strafverfolgung dem Recht zum Durchbruch zu verhelfen. Ein Eingreifen der Exekutive, um bei pflichtwidriger Passivität der Staatsanwaltschaft oder Bezirksanwaltschaft diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben anzuhalten, ist zweifellos zulässig. § 29 StPO wird heute im Sinne dieser Erwägungen verfassungskonform ausgelegt und angewendet.
7. Die §§ 28f. StPO werden im Zusammenhang mit der gegenwärtig geplanten Revision der Strafprozessordnung, namentlich der Neuorganisation der Untersuchungs- und Anklagebehörden, einer umfassenden Überprüfung unterzogen. Die Revision wird Gelegenheit zur abschliessenden Stellungnahme zum hier interessierenden Eingriffs- und Weisungsrecht der Exekutive bzw. zu einer allfälligen Änderung der §§ 28f. StPO geben.

Zuweisung von neuen Vorlagen

Zuweisung an die Geschäftsprüfungskommission:

- **Massnahmen gegen die Korruption in der Verwaltung**
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 384/1997, 3715

Zuweisung an die Finanzkommission:

- **Bewilligung von Nachtragskreditbegehren für das Jahr 1999, I. Serie**
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat, 3718

Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses

Im Sekretariat des Rathauses liegt zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 1. Sitzung vom 31. Mai 1999, 09.15 Uhr.

Petition der Selbsthilfeaktion gegen Inquisition heute

Ratspräsident Richard Hirt: Es ist eine Petition der Selbsthilfeaktion gegen Inquisition heute eingegangen. Sie regt an, dass die Schlichtungsstelle für Streitigkeiten über Diskriminierungen im Erwerbsleben nicht nur für Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, sondern auch für Diskriminierungen aufgrund von Religion oder Weltanschauungen zuständig sein soll. Die Petition liegt im Rathaussekretariat zur Einsichtnahme auf.

Amtsgelübde

Ratspräsident Richard Hirt: Rudolf Ackeret, SVP, Bassersdorf, hat das Amtsgelübde in schriftlicher Erklärung abgegeben.

2. Änderung des Geschäftsreglements des Kantonsrates

Antrag der Geschäftsleitung vom 3. Juni 1999

KR-Nr. 170/1999

Ratspräsident Richard Hirt: Durch die von der einstimmigen Interfraktionellen Konferenz vorgeschlagene Besetzung der Präsidien der Justizkommission und der Kommission zur Prüfung der Rechnung und des Geschäftsberichts der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich ist der Antrag zur Vergrösserung der letztgenannten Kommission obsolet geworden.

Die Geschäftsleitung zieht deshalb ihren Antrag zurück. Sie sind damit einverstanden.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Wahl der Justizkommission

Antrag der Interfraktionellen Konferenz

KR-Nr. 182/1999

Daniel Vischer (Grüne, Zürich), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Die einstimmige Interfraktionelle Konferenz schlägt Ihnen für die Justizkommission vor:

Aeschbacher Rudolf, EVP, Zürich, Präsident
Egloff Hans, SVP, Aesch b. Birmensdorf
Frehsner Rosmarie, SVP, Dietikon
Krebs Kurt, SVP, Zürich
Leibundgut Jürg, SVP, Zürich
Jaun Dorothee, SP, Fällanden
Egg Bernhard, SP, Elgg
Bernoulli Rita, FDP, Dübendorf
Reber Klara, FDP, Winterthur
Mittaz Germain, CVP, Dietikon
Petri Gabriele, Grüne, Zürich.

Ratspräsident Richard Hirt: Nachdem keine anderen Wahlvorschläge gemacht werden, erkläre ich die Vorgeschlagenen als Mitglieder der Justizkommission für gewählt. Ich wünsche ihnen eine erfolgreiche Tätigkeit.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Wahl der Kommission zur Prüfung der Rechnung und des Geschäftsberichts der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich

Antrag der Interfraktionellen Konferenz

KR-Nr. 183/1999

Daniel Vischer (Grüne, Zürich), Präsident der Interfraktionellen Konferenz: Die Interfraktionelle Konferenz schlägt Ihnen einstimmig für die Kommission zur Prüfung der Rechnung und des Geschäftsberichts der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich vor:

Bäumle Martin, Grüne, Dübendorf, Präsident
Brunner Ernst, SVP, Illnau-Effretikon
Jucker Johann, SVP, Neerach
Züblin Hans-Peter, SVP, Weiningen
Waldner Liliane, SP, Zürich
Ziegler Sabine, SP, Zürich
Mossdorf Martin, FDP, Bülach.

Ratspräsident Richard Hirt: Nachdem keine weiteren Wahlvorschläge gemacht werden, erkläre ich die Vorgeschlagenen als Mitglied der EKZ-Kommission für gewählt. Ich wünsche der Kommission eine erfolgreiche Tätigkeit.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Rückschaffung von kriminellen Personen aus dem Kosovo

Postulat Alfred Heer (SVP, Zürich) und Christoph Mörgeli (SVP, Stäfa) vom 7. Juni 1999 (schriftlich begründet)
KR-Nr. 172/1999, Antrag auf Dringlichkeit

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird gebeten, sich dringend mit den Bundesbehörden in Verbindung zu setzen, damit kriminelle Asylbewerber aus dem Kosovo aus der Schweiz ausgewiesen werden können. So lange eine Rückschaffung in den Kosovo nicht möglich ist, sollte eine Rückschaffung in die Flüchtlingslager in Mazedonien oder Albanien vollzogen werden.

Begründung:

Durch den Krieg in der Bundesrepublik Jugoslawien werden keine Rückschaffungen von kriminellen Personen aus dem Kosovo mehr vollzogen. Dies führt einerseits zu einem Mangel an Gefängnisplätzen im Kanton Zürich, andererseits zu einem grossen Unmut in der Bevölkerung.

Die Schweiz engagiert sich in der Balkanregion grosszügig mit Hilfe vor Ort für die Vertriebenen aus dem Kosovo. Auch Flüchtlinge aus dem Kosovo haben bereits in grosser Zahl Aufnahme in der Schweiz gefunden. Die humanitäre Hilfe der Schweiz für die unschuldig vertriebenen Zivilisten aus dem Kosovo ist nötig und richtig, darf aber nicht dazu führen, dass kriminelle Personen von den Kriegswirren profitieren und sich weiterhin in der Schweiz aufhalten dürfen.

Der Regierungsrat wird deshalb gebeten, zusammen mit den Bundesbehörden dafür zu sorgen, dass kriminelle Personen aus dem Kosovo aus der Schweiz weggewiesen werden können. Der Bund hat gemäss Bundesrat Deiss bereits für 60 Mio. Franken vor Ort Hilfe geleistet. Es sollte deshalb möglich sein, mit Mazedonien oder Albanien ein

Abkommen zu treffen, damit kriminelle Asylbewerber in die dortigen Flüchtlingslager ausgeschafft werden können.

Nachdem der Bund Flüchtlinge mit Flugzeugen in die Schweiz bringt, sollte der umgekehrte Weg durchaus auch möglich sein.

Begründung der Dringlichkeit:

Der Kanton Zürich leidet unter einer akuten Gefängnisknappheit und kann die Sicherheit der Einwohner nicht mehr vollumfänglich garantieren, da Straftäter auf freien Fuss gesetzt werden müssen. Es sind deshalb dringende Massnahmen notwendig, um genügend Gefängnisplätze zur Verfügung zu haben. Der Bau von neuen Plätzen ist auch bei minimalen Standard eine teurere Lösung als eine Leerung der bestehenden Gefängnisplätze durch die Wiederaufnahme der Ausschaffungen von kriminellen Kosovo-Albanern. Die Akzeptanz zur Aufnahme von Vertriebenen aus dem Kosovo wird zudem in der Bevölkerung erhöht, wenn die Steuerzahler sehen, dass sich Unrecht nicht auszahlt. Dies kommt nicht zuletzt denjenigen Personen aus dem Kosovo zu Gute, welche unsere Hilfe tatsächlich benötigen.

Ratspräsident Richard Hirt: Diese Form der Behandlung eines Postulats ist neu. Ich merke deshalb kurz folgende Punkte an, insbesondere auch für die neuen Ratsmitglieder: Durch das Mittel des Postulats wird der Regierungsrat eingeladen zu prüfen, ob eine bestimmte Massnahme zu treffen sei. Durch die Dringlicherklärung hat der Regierungsrat innert vier Wochen, begründet Stellung zu nehmen. In der auf die Antwort folgenden Sitzung beschliesst der Rat über die Überweisung oder die Ablehnung des Postulats. Die Frist zur Stellungnahme verkürzt sich also von vier Monaten auf vier Wochen. Wird das Postulat überwiesen, hat der Regierungsrat innerhalb eines Jahres Bericht zu erstatten. Bei einem gewöhnlichen Postulat beträgt diese Frist zwei Jahre.

Mario Fehr (SP, Adliswil): Es gibt im Zusammenhang mit dem Konflikt im Kosovo tatsächlich einige sehr dringliche Anliegen. Es ist jetzt dringlich, dass die Schweiz einen konkreten Beitrag zum Wiederaufbau des Landes und zu einem Stabilitätspakt auf dem Balkan leistet. Es ist auch dringlich, den Vertriebenen aus dem Kosovo für

diejenige Zeit, bis sie in ihr Land zurückkehren können, hier einen menschenwürdigen Aufenthalt zu gewähren, was nicht zuletzt mit der Zusammenführung von Verwandten ermöglicht werden kann.

Das Anliegen der Postulanten ist weder dringlich noch erfüllbar. Eine Haftentlassung trotz Ausschaffungsstopp erfolgt nicht in jedem Fall, wie dies in der Begründung zum Postulat fälschlicherweise behauptet wird. Eine Rückführung nach Albanien und Mazedonien ist weder möglich noch wünschenswert. Die Postulanten wissen genau, dass eine Rückführung in das Heimatland und nicht in irgendein Drittland zu erfolgen hat. Die genannten Länder haben ohnehin bereits heute einen sehr grossen Teil der Flüchtlinge aufgenommen.

Wer dringliche Vorstösse einreicht, von denen er genau weiss, dass sie nicht erfüllt werden können, der setzt sich dem dringlichen Verdacht der Stimmungsmache aus – in diesem Fall übrigens völlig zu Recht.

Zuletzt eine dringliche Schlussbemerkung: Sie haben an den ersten drei Ratssitzungen dieser Legislatur jedesmal Ihre Unzufriedenheit mit den kantonalen Behörden im Asylbereich zum Ausdruck gebracht. An der letzten Ratssitzung haben Sie gar davon gesprochen, dass im Asylbereich ständig neue Skandale publik werden. Mit dem heutigen Vorstoss fordern Sie ein dringliches Tätigwerden, diesmal gegenüber den Bundesbehörden.

Falls Sie es nicht wissen sollten, seien Sie höflich daran erinnert, dass das Asylwesen im Kanton Zürich Regierungsrätin Rita Fuhrer unterstellt ist. Wenn Sie mit ihrer Arbeit nicht mehr zufrieden sein sollten, so dürfen Sie dies ihr gegenüber selbstverständlich zum Ausdruck bringen – von mir aus sogar dringlich. Meines Erachtens müssen Sie dafür nicht Woche für Woche den ganzen Rat bemühen. Dies wäre tatsächlich ein dringliches Anliegen.

Thomas Müller (EVP, Stäfa): Sie wollen ein Problem dorthin exportieren, wo zurzeit tatsächlich ein Flüchtlingsnotstand herrscht. Sie wollen jene Kleinkriminellen, von denen Sie glauben, dass sie hier die öffentliche Sicherheit gefährden, in jene beiden Länder schicken, welche vom Krieg im Kosovo unvergleichlich viel härter betroffen sind als die Schweiz. Sie schreiben sogar – hier liegt der blanke Zynismus –, dass diese kriminellen Asylbewerber in die dortigen Flüchtlingslager ausgeschafft werden sollen. Hier haben wir funktionierende staatliche Organe. Dort treffen wir...

(Der Sprecher wird von *Ratspräsident Richard Hirt* unterbrochen: Ich bitte Sie, nur zur Dringlichkeit zu sprechen.)

Dort herrschen schwierigste Zustände, die bisweilen an die Grenzen der Zumutbarkeit gehen oder sie überschreiten. (Unruhe). Jene Strukturen wollen Sie per Dringlichkeitsrecht mit völlig entwurzelten und teilweise desorientierten jungen Männern belasten, die hier straffällig geworden sind. Dieses Ansinnen ist insbesondere deshalb unethisch, weil Sie es so schnell wie möglich durchführen wollen. Diese fragwürdige Praxis möchten Sie einrichten, während noch nicht klar ist, wie mit diesen Menschen künftig umgegangen werden soll, die keine Heimat haben und vorläufig sicher nicht zurückgehen können.

Ich bitte Sie, von diesem Ansinnen Abstand zu nehmen.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Ein Vorstoss, der verfassungs- und völkerrechtswidrig ist, kann gar nicht dringlich sein. Wir können unsere internationalen Verpflichtungen nicht dringlich abschaffen. Dies kann auch Regierungsrätin Rita Fuhrer nicht, selbst wenn sie es wollte. In diesem Sinne wäre es das Beste, wenn Sie den Vorstoss zurückziehen und in den internationalen Gesetzen nachschauen würden, welche Regeln bezüglich Nichtrückschaffungs-Erlaubnis gelten. Da Sie das vielleicht nicht tun wollen, müssen Sie sich heute belehren lassen, dass wir es nicht mit einem dringlichen Vorstoss zu tun haben. Im Übrigen gibt es tatsächlich dringliche Aufbauhilfe im Kosovo und in Jugoslawien. Ich kann mich in diesem Punkt dem ehemaligen Parteipräsidenten der SP anschliessen, der sich mit Recht wundert, dass einige der kriegführenden Parteien nicht bereit sind, mehr Flüchtlinge aufzunehmen.

Alfred Heer (SVP, Zürich): Der sozialpolitische Sprecher der SP hat wieder bewiesen, wie hoch er die Wertschätzung der Sicherheit der Schweizer Bevölkerung anerkennt. Offensichtlich ist es ihm egal, wenn Strafgefangene auf freien Fuss gesetzt werden müssen. Daniel Vischer bemüht das Völkerrecht; man könne ohnehin nichts machen. Man hört immer die gleichen blöden Ausreden. In der Stadt und im Kanton Zürich nimmt die Kriminalität massiv zu. Schauen Sie die neue Kriminalstatistik 1998 an. Auch die Ausländerkriminalität hat zugenommen. 21,5 % der Tatverdächtigen sind Asylbewerber. Sie können immer alles schönreden und so tun, als ob wir nichts unternehmen könnten. Wir machen etwas. Die Dringlichkeit ist gegeben. Wir haben keine Gefängnisplätze mehr. Die Gefangenen müssen auf

freien Fuss gesetzt werden. Wenn dies kein Dringlichkeitstatbestand ist, kann ich Ihnen nicht helfen. Wenn Sie sagen, die Aufbauhilfe sei dringlich, stimme ich dem zu. Der Bund hat bereits für 60 Mio. Franken Hilfe vor Ort geleistet. Dort ist der Dringlichkeitstatbestand erfüllt worden.

Hier geht es um die Sicherheit in unserem Kanton. Deshalb sollten Sie der Dringlichkeit zustimmen. Sonst sind Sie dafür verantwortlich, wenn die Kriminalität weiter zunimmt.

Ratspräsident Richard Hirt: Gemäss § 24a des Kantonsratsgesetzes kann ein Postulat dringlich erklärt werden, wenn 60 anwesende Mitglieder einen entsprechenden Antrag unterstützen.

Abstimmung

Der Antrag auf Dringlicherklärung wird von 63 Ratsmitgliedern unterstützt. Damit ist das Postulat als dringlich erklärt.

Ratspräsident Richard Hirt: Der Regierungsrat hat zum dringlichen Postulat innert vier Wochen begründet Stellung zu nehmen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

6. Ermöglichung von Teilämtern für Ombudspersonen

Antrag der Kommission vom 26. April 1999 zur Parlamentarischen Initiative Marie-Therese Büsser-Beer (Grüne, Rütli), Peter Försch (Grüne, Zürich) und Ruth Genner (Grüne, Zürich) vom 9. Juli 1996 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 221a/1996

Ratspräsident Richard Hirt: Sie haben diese Parlamentarische Initiative am 25. August 1997 mit 71 Stimmen vorläufig unterstützt. Die Kommission beantragt Ihnen, die Parlamentarische Initiative nicht definitiv zu unterstützen. Eine Kommissionsminderheit beantragt, einen Gegenvorschlag zur Parlamentarischen Initiative zu erlassen.

Ich schlage Ihnen folgendes Vorgehen vor: Wir führen die Debatte zu den Anträgen der Kommission. Danach stimmen wir über die definitive Unterstützung der Parlamentarischen Initiative ab und dann über

das Eintreten auf den Gegenvorschlag. Wird die Parlamentarische Initiative nicht unterstützt und auf den Gegenvorschlag nicht eingetreten, ist das Geschäft erledigt. Wird auf den Gegenvorschlag eingetreten, werden wir die Detailberatung des Gegenvorschlags durchführen. Sie sind mit dem Vorgehen einverstanden.

Annelies Schneider-Schatz (SVP, Bäretswil), Präsidentin der vorbereitenden Kommission: Mit der Vorlage KR-Nr. 221a/1996 liegt heute ein Geschäft vor, das vom alten Rat initiiert und vorbereitet wurde. Sie dürfen nun in neuer Zusammensetzung die Vorlage beraten und verabschieden. Für die bisherigen Kantonsratsmitglieder ist es ein Geschäft unter vielen ähnlich gelagerten Geschäften. Wir hatten uns in der vergangenen Amtszeit oft mit Arbeitszeitvorlagen beschäftigt, seien das Teilzeitmöglichkeiten, d. h. mit klar festgesetztem Teilbeschäftigungsumfang oder Jobsharing, das Aufgabenteilung in gemeinsamer Verantwortung bedeutet. Dies als kleiner Einstieg in die für Sie zum Teil neue Thematik.

Am 25. August 1997 unterstützte der Kantonsrat mit 71 Stimmen die Parlamentarische Initiative Marie-Therese Büsser-Beer und Mitunterzeichner vom 9. Juli 1996 betreffend Ermöglichung von Teilämtern für Ombudspersonen. Damit kam die vorläufige Unterstützung zu Stande. Der Vorstoss wurde der bestehenden Spezialkommission zur Beratung der Behördeninitiative des Gemeinderates der Stadt Zürich betreffend Änderung des Wahlgesetzes, Vorlage 3518, besser bekannt unter dem Stichwort «Jobsharing-Vorlage», zugewiesen. Am 4. November 1997 führte die Kommission Hearings mit Professor Walter Haller und dem amtierenden Ombudsmann, Markus Kägi, zum Anliegen der Parlamentarischen Initiative durch. Walter Haller ist Professor für Staats- und Verwaltungsrecht und ein ausgewiesener Kenner der Institution Ombudsmann. Einst hatte er seine Doktorarbeit dem Thema über die Tätigkeit des schwedischen Ombudsmanns gewidmet und seither die Entwicklung im In- und Ausland auf diesem Gebiet mit grossem Interesse weiterverfolgt.

Im Rahmen der Nachfolgeregelung für den langjährigen Ombudsmann, Adolf Wirth, wurde er vom Büro des Kantonsrates mit einem Kurzgutachten betraut, das später im Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht unter dem Titel «Besetzung von Vollämtern im Jobsharing, Fallstudie kantonalzürcherische Ombudsstelle» veröffentlicht wurde. Obwohl er das grundsätzliche Anliegen, eine bessere Verteilung der Arbeit, begrüsst, beurteilt er die Arbeitsteilung

für die Ombudsstelle skeptisch. Wie in keinem andern Amt muss dieser Amtsträger in der Öffentlichkeit und in der Verwaltung ein ernst zu nehmender Faktor sein. Obwohl er – oder gerade weil er – nur «bellen und nicht beißen kann». Auch Markus Kägi sieht in der Aufteilung des Amtes eine Schwächung der Institution der Ombudsperson. Er sieht eine Belastung in der gegenseitigen Abhängigkeit. Bei gleichberechtigten Partnern muss die Vertretung gegen aussen und die Zuständigkeit für die innerbetriebliche Organisation geregelt werden.

Beim Institut für Föderalismus der Universität Freiburg wurden Unterlagen betreffend die Wahl, Anstellung, Unvereinbarkeit und Haftung von Ombudspersonen in andern Kantonen angefordert. Die Ausbeute war mager. Einmal mehr erlebten wir, dass der Kanton Zürich in den meisten Fragen die Pionierrolle übernehmen darf. Die Direktion des Innern hat uns auf freiwilliger Basis mit ihrem juristischen Sekretär, Paul Schmuki, tatkräftig unterstützt; vielen Dank dafür.

Die Kommission entschied sich im Laufe der Beratungen für die Ausarbeitung eines eigenen Vorschlags zur Parlamentarischen Initiative und arbeitete ihre Version auf der Grundlage von Jobsharing, Arbeitsteilung bei gemeinsamer Verantwortung, aus. Dies im Einverständnis mit der Initiantin, die in unserer Kommission tatkräftig mitgearbeitet hat. Nach zwei Subkommissions- und drei Kommissionssitzungen waren wir bereit, unser Ergebnis dem Regierungsrat zur Stellungnahme zu unterbreiten, was anfangs Dezember 1998 geschah. Mit Schreiben vom 7. April 1999 teilte uns der Regierungsrat mit, dass er trotz positiver Einstellung zu neuen Arbeitszeitmodellen die Einführung der Aufgabenteilung für die Institution Ombudsstelle nicht befürworten kann. Der Ombudsmann habe neben fallbezogenen Aufgaben auch Führungs- und Koordinationsaufgaben für die Amtsstelle zu erfüllen. Weiter komme dazu, dass der Ombudsmann von sich aus Verwaltungsakte weder aufheben noch ändern könne. So hänge der Erfolg seiner Tätigkeit im Wesentlichen von seiner Ausstrahlung und seinem Durchsetzungsvermögen sowie vom Vertrauen in seine Unabhängigkeit und in seine persönliche Integrität ab. Die mit dem Amt verbundenen hohen Anforderungen verlangten daher die Wahl *einer* starken Persönlichkeit.

An ihrer letzten Sitzung vom 27. April 1999 nahm die Kommission die ablehnende Stellungnahme des Regierungsrates zur Kenntnis. Die Mehrheit der Kommission empfiehlt dem Rat die Parlamentarische Initiative sowie den Vorschlag der Kommission zur Ablehnung. Sie teilt die Skepsis vom Ombudsstellenspezialisten, Professor Walter

Haller, und die Bedenken des Regierungsrates vollumfänglich. Die Kommissionsminderheit beurteilt dies anders und sieht in der geteilten Aufgabenerfüllung nur Vorteile. Auf die einzelnen Gesetzesbestimmungen werde ich – falls es dazu kommt – in der Detailberatung eingehen.

Mit der heutigen Vorlage geht eine mehrjährige Arbeit in dieser Spezialkommission mit verschiedenen Vorlagen zu Arbeitszeitmodellen zu Ende. Trotz unterschiedlichen Meinungen und Vorstellungen konnten wir meist friedlich und konstruktiv miteinander arbeiten. Die Aufgaben waren recht anspruchsvoll. Die wenigsten von uns sind es gewohnt, selbst aktiv Gesetzesvorlagen zu erarbeiten. Wir kamen in den insgesamt 18 Sitzungen zu Resultaten, und ich habe dabei sehr viel gelernt. Ich danke den Kommissionsmitgliedern für die aktive Mitarbeit und Unterstützung, den Sekretärinnen Therese Spiegelberg und Marianne Heusi für die grosse Schreibaarbeit und Paul Schmuki für die juristische Beratung durch all die Jahre.

Minderheitsantrag Marie-Therese Büsser-Beer, Regina Bapst-Herzog, Nancy Bolleter-Malcom, Ulrich E. Gut, Elisabeth Hallauer-Mager (in Vertretung von Dorothee Jaun), Emy Lalli und Barbara Marty Kälin:

II. Es wird ein Gegenvorschlag gemäss nachstehender Vorlage erlassen.

Marie-Therese Büsser-Beer (Grüne, Rüti): Die Präsidentin hat darauf hingewiesen, dass es nicht die erste Diskussion im Rat über Teilung von Arbeit in Ämtern und Behörden ist. Die Vorteile sind: Das Einbringen der Berufs- und Lebenserfahrung von zwei Persönlichkeiten, die für die Ombudsstelle besonders vorteilhaft sind, da sie eine Identifikation einer breiteren Bevölkerungsschicht mit diesen Personen ermöglicht. Die gegenseitige Unterstützung und Vertretung – dies ist für die Ombudsstelle besonders wichtig – und die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit, all diese Vorteile haben wir hier schon diskutiert. Sie sind bekannt.

Die Kommission hat sich bei der Behandlung der verschiedenen Vorlagen, die sie im Laufe ihrer Tätigkeit behandelt hat, eingehend mit den Unterschieden und Regelungen für Teilämter und Jobsharing befasst. Während die Parlamentarische Initiative, die ich ursprünglich eingereicht habe, von der Schaffung von Teilämtern ausgeht, erarbei-

tete die Kommission einen Gegenvorschlag mit der Möglichkeit Jobsharing für Ombudspersonen. Dies im Einklang mit Vorschlägen, die sie bei andern Geschäften gemacht hat, indem sie für Einzelämter jeweils die Möglichkeit des Jobsharings vorsah. In grösseren Kollegien wie Ober- und Bezirksgerichte ging sie von Teilämtern aus. Der Gegenvorschlag beinhaltet auch detaillierte Regelungen zum Wahlverfahren und den Nebenbeschäftigungen. Diese sind teilweise einschränkend, aber zur praktikablen Handhabung notwendig. Sie sind allen Kandidierenden vor der Wahl bekannt.

Der Regierungsrat lehnte die Parlamentarische Initiative und den Gegenvorschlag ab. Die Gründe sind für mich aber etwas konstruiert. Die Person des Ombudsmanns wird zu einer Person mit höchstem Ansehen hochstilisiert. Realistischerweise müssten wir konstatieren, dass bei den Bürgerinnen und Bürgern wohl die Institution bekannt ist, kaum aber die Person. Zwei Personen könnten divergierenden Ansprüchen eher gerecht werden. Ich denke dabei an eine Kombination von einem Mann und einer Frau oder von einer jüngeren und einer älteren Person, die vielmehr Personen in der Bevölkerung ansprechen könnte. Der Regierungsrat weist auf Mängel oder Probleme in der Zusammenarbeit beim Jobsharing hin. Er scheint dabei zu vergessen, dass bei der Besetzung durch eine Person deren Amtsführung auch zu Kritik Anlass geben kann. Die Gefahr einer unbefriedigenden Amtsführung ist theoretisch bei der Besetzung mit zwei Personen halbiert. Der Regierungsrat bemängelt die Einschränkung des passiven Wahlrechts, ohne sich offenbar darüber klar zu sein, dass heute eine viel grössere Gruppe, nämlich diejenige mit Familienpflichten, von einer Wahl als Ombudsperson nicht nur eingeschränkt, sondern ausgeschlossen ist. Es ist schön, dass dem Regierungsrat in Zukunft eine weitere Frau und Mutter angehört. Der Regierungsrat sollte in dieser Beziehung lernfähig sein.

Die Kommission hat an mehreren Sitzungen den vorliegenden Gegenvorschlag ausgearbeitet – immer unter tatkräftiger Mithilfe der FDP. Vor der Schlussabstimmung bröckelte die Unterstützung – wahrscheinlich aus Angst vor einer Niederlage gegenüber der rückwärts gewandten Sicht der SVP – plötzlich ab. Liebe FDP, so gewinnen Sie kein Profil im bürgerlichen Lager, indem Sie Angst haben vor den Ideen der SVP und nicht mehr zu Ihren eigenen Ideen stehen, die Sie offenbar lange vernünftig gefunden haben und immer noch vernünftig finden. Wie wollen Sie diese Haltung ihren fortschrittlichen Wähle-

rinnen und Wählern erklären? Bitte stehen Sie zu den Vorschlägen, die Sie mit ausgearbeitet haben.

Ich bitte Sie, dem Gegenvorschlag zuzustimmen. Damit wird Jobsharing für die Ombudsstelle kein Muss, aber für die Zukunft eine Möglichkeit.

Ernst Brunner (SVP, Illnau-Effretikon): An der Volksabstimmung über die Behördeninitiative der Stadt Zürich zum Thema Jobsharing bei vollamtlichen Behördenmitgliedern beziehungsweise dem Gegenentwurf des Kantonsrates, entschied sich das Volk gegen die Einführung von Jobsharing bei vollamtlichen Behörden. Für uns ist es unverständlich, dass in dem Zusammenhang diese Parlamentarische Initiative betreffend Jobsharing beim Ombudsmann nicht zurückgezogen worden ist. Dies wäre ein kleiner Beitrag zur Förderung der Rats-effizienz gewesen.

Wir ersuchen Sie dringend, dieser Parlamentarische Initiative, die nicht dem Volkswillen entsprechen wird, eine kräftige Abfuhr zu erteilen.

Materiell kann weitgehend auf unsere Ausführungen zum Geschäft 3518, Protokoll vom 2. März 1997, verwiesen werden. Ich bitte Sie, sich nochmals innerlich damit zu befassen, was die Kommissionspräsidentin gesagt hat. Sie hat genau erklärt, weshalb diesem Geschäft überhaupt nicht zugestimmt werden darf.

Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, diese Parlamentarische Initiative abzulehnen.

Yvonne Eugster (CVP, Männedorf): Immer mehr wird darüber nachgedacht, wie Vollstellen aufgeteilt werden können. Jobsharing und Teilzeitstellen tragen dazu bei, dass mehr Leute Arbeit finden und Frauen und Männer Erwerbsarbeit, Hausarbeit und Familie unter einen Hut bringen können.

Aus diesen gesellschafts- und beschäftigungspolitischen Gründen unterstützt die CVP-Fraktion grundsätzlich neue Arbeitszeitmodelle. Es gibt jedoch Stellen, die sinnvollerweise nicht geteilt werden. Dann nämlich, wenn eine Teilung die Institution schwächt. Genau dies wäre bei der Ombudsstelle der Fall. Die Ombudsperson setzt sich für den Schutz der Bevölkerung ein und ist von Behörden und Verwaltung unabhängig. Sie ist eine Vertrauensperson, die in der Bevölkerung und in der Verwaltung ein hohes Ansehen geniesst. Die mit dem Amt ver-

bundenen hohen Anforderungen verlangen eine hervorragende Persönlichkeit. Eine einheitliche Beurteilung aller fallbezogenen Aufgaben muss gewährleistet sein. Kompetenzkonflikte unter den beiden Amtsinhabern können nicht ausgeschlossen werden und würden eine optimale Aufgabenerfüllung verunmöglichen. Wir erachten das Interesse der Bürger und Bürgerinnen an einer gut funktionierenden Ombudsstelle höher als die Vorteile einer Stellenteilung.

Aus den genannten Gründen beurteilen wir die Anwendung des Jobsharings für die Ombudsstelle skeptisch. Ich empfehle Ihnen, sowohl die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 221/1996 als auch den Gegenvorschlag der Kommission abzulehnen.

Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach): Dieses Jahr haben wir uns schon verschiedentlich über Teilämter und Jobsharing unterhalten. Verschiedene arbeits-, sozial- und gleichberechtigungspolitische Gründe sprechen für die Formen der Arbeitsteilung. Nach gründlicher Überlegung sind die Mitglieder der Kommission zum Schluss gekommen, dass das Amt der Ombudsperson – wenn es aufgeteilt wird – besser in Jobsharing als in Teilämtern ausgeführt werden könnte. Beim Jobsharing wird die Verantwortung gemeinsam kommuniziert und getragen. Dies führt zu einem einheitlichen Auftreten und zu einer einheitlichen Praxis in der Öffentlichkeit.

Ist Jobsharing für die Ombudsperson möglich? Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass die Ombudsstelle ihre Aufgaben nur dann wirksam erfüllen kann, wenn es sich um eine Person handelt. Diese Person muss eine Persönlichkeit sein, die in breiten Bevölkerungskreisen und in der Verwaltung ein hohes Ansehen genießt. Die Tätigkeit dieser Person würde im Wesentlichen von deren Ausstrahlung und Durchsetzungsvermögen abhängen, sowie vom Vertrauen in diese Person. Die Kommissionsminderheit vertritt die Meinung, dass die Ombudsstelle im Jobsharing sehr gut zu besetzen ist. Zwei Persönlichkeiten könnten sogar einen bedeutend grösseren Teil der Bevölkerung vertreten. Zwei Personen könnten die Wirksamkeit der Institution möglicherweise durch verschiedenes spezifisches Fachwissen und verschiedene Erfahrungen erhöhen. Die Ombudspersonen könnten ihre Tätigkeiten optimal aufeinander abstimmen und die Möglichkeiten des Austausches nützen. Für Personen, welche die Entstehung der Institution Ombudsmann erlebt haben, ist es offensichtlich schwierig, sich vorzustellen, dass dieses Amt von mehreren Personen gemeinsam getragen werden könnte. Das Amt wurde möglich, weil eine Persön-

lichkeit mit besonderer Ausstrahlung das nötige Vertrauen kommunizieren konnte. Heute ist das Amt eine Institution geworden. Die Institution selber ist vielen Menschen ein Begriff, wogegen die Person dem grösseren Teil der Bevölkerung nicht bekannt ist. Daher muss die Institution nicht mehr in einer Person personifiziert werden. Dem Jobsharing steht nichts im Weg.

Ich bitte Sie wie die Mehrheit der EVP-Fraktion, dem Gegenvorschlag zuzustimmen.

Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster): Die FDP-Fraktion steht Jobsharing und Teilzeitstellen grundsätzlich positiv gegenüber. Diese und weitere Arbeitszeitmodelle decken die Bedürfnisse der sich wandelnden Gesellschaft ab. Die Ombudsperson hat in unseren Augen aber eine besondere Stellung inne. Sie arbeitet zwar fallbezogen, also wäre dieses Amt nach all den Diskussion, die wir im Rat zu diesem Thema geführt haben, geschaffen für ein Jobsharing. Die Ombudsstelle ist aber etwas Spezielles. Die grosse Mehrheit der Fraktion ist der Meinung, dass diese Stellung nicht geteilt werden soll, da die Ombudsperson eine Integrationsfigur ist, die von der Verwaltung und der Bevölkerung so angesehen wird.

Ich verzichte darauf, alle Argumente nochmals aufzuzählen. Die Kommissionspräsidentin hat sie genannt.

Die grosse Mehrheit der FDP-Fraktion wird der Parlamentarischen Initiative nicht zustimmen. Eine kleine Minderheit wird den Gegenvorschlag unterstützen.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Die Regierung hat nun den zweiten personalpolitischen Elchtest nicht bestanden. Nachdem ich heute die Voten gehört habe, bestehen auch die FDP und die CVP den Elchtest nicht. Dass die SVP gegen das Jobsharing ist, wissen wir schon lange.

Im Personalgesetz haben wir ausdrücklich – auch die Regierung – gesagt, dass wir Arbeitszeitmodelle und Flexibilisierung der Arbeitszeit begrüssen. Immer, wenn es um ein konkretes Amt geht, heisst es: Aber genau diese Stelle und dieses Amt eignen sich leider nicht für das Jobsharing. Es ist wahrhaft enttäuschend, insbesondere von den sich personalpolitisch fortschrittlich gebenden Parteien.

Die Stelle der Ombudsperson eignet sich ausserordentlich gut für das Jobsharing. Es ist fallbezogene Arbeit, die problemlos aufgeteilt werden kann. Wenn die CVP sagt, eine Aufteilung schwäche die Stelle,

ist dies mitnichten der Fall. Eine Aufteilung kann diese Stelle sogar stärken, indem zwei Persönlichkeiten die Ombudsperson darstellen. Die Regierung hat gesagt, es brauche eine besondere Ausstrahlung und ein besonderes Durchsetzungsvermögen. Gibt es denn nicht zwei Personen im Kanton Zürich, die beides haben?

Die vorliegende Parlamentarische Initiative erschafft nur die Möglichkeit, die Stelle der Ombudsperson aufzuteilen. Wählen tut immer der Kantonsrat. Er kann sich im konkreten Fall entscheiden, ob diese beiden Persönlichkeiten wählbar sind und das Durchsetzungsvermögen und die Ausstrahlung haben.

Nach den bisherigen Voten bin ich nicht sehr optimistisch, dass der Rat dieses Anliegen gutheissen wird. Es ist aber ein Anliegen, für das wir weiterhin kämpfen werden. Wir werden uns dafür einsetzen, dass das Personalgesetz, so wie es vom Volk angenommen worden ist, endlich durchgesetzt wird.

Hans Egloff (SVP, Aesch b. Birmensdorf): Nach der vom Volk abgelehnten Vorlage «Jobsharing in den Gemeinden», der heute zu beratenden Vorlage «Jobsharing beim Ombudsmann» und der noch zu behandelnden Vorlage «Jobsharing für Mitglieder des Regierungsrates», erlaube ich mir, dies nochmals als uneinsichtige Prinzipienreiterei zu bezeichnen. Marie-Therese Büsser sieht dies wahrscheinlich mehr als konsequente Haltung.

Der jetzige Amtsträger, Ombudsmann Markus Kägi, bietet aktiv Gelegenheit, das Amt und dessen Angebot für die Bevölkerung unseres Kantons zu erläutern und zu erklären. Der Regierungsrat schreibt in seiner Stellungnahme zur Parlamentarischen Initiative, dass es sich beim Ombudsmann um eine Persönlichkeit handeln muss, die in breiten Bevölkerungskreisen und in der Verwaltung ein hohes Ansehen geniesst. Die mit dem Amt verbundenen hohen Anforderungen verlangten daher die Wahl einer herausragenden Persönlichkeit. Parteikollege Markus Kägi erfüllt dieses Profil geradezu in optimaler Form. Markus Kägi erfreut sich – ich habe mich unlängst davon überzeugen können – bester Gesundheit. Diese Vorlage würde damit in den nächsten 15 Jahren nicht zum Tragen kommen.

Trotzdem, oder gerade deswegen, ersuche ich Sie, die Vorlage abzulehnen.

Abstimmung über die definitive Unterstützung

Der Kantonsrat beschliesst mit 90 : 58 Stimmen, die Parlamentarische Initiative nicht definitiv zu unterstützen. Die Initiative ist abgelehnt.

Abstimmung zum Gegenvorschlag der Parlamentarischen Initiative

Der Kantonsrat beschliesst mit 66 : 61 Stimmen, den Gegenvorschlag zur Parlamentarischen Initiative abzulehnen.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Kantonales Straf- und Vollzugsgesetz (Änderung)

Antrag des Regierungsrates vom 6. Januar 1999 und geänderter Antrag der Kommission vom 13. April 1999, **3690a**

Mario Fehr (SP, Adliswil), Präsident der vorberatenden Kommission:

Das Postulat KR-Nr. 221/1994 fordert eine Teilprivatisierung des Strafvollzugs. Es fordert insbesondere Einrichtungen, die von privater Seite gebaut und betrieben werden. Der Regierungsrat hält in seiner Antwort auf dieses Postulat fest, dass der Staat schon heute privat erstellte Vollzugseinrichtungen erwerben oder mieten und somit im Einzelfall aufgrund eines Kostenvergleichs darüber entscheiden kann, ob er eine Strafanstalt selber bauen, ob er sie mieten oder ob er sie von einer Drittperson erstellen lassen will. Dies zu den privat erstellten Vollzugseinrichtungen.

Beim privaten Betrieb einer Einrichtung im klassischen Strafvollzugsbereich steht diesem Ansinnen der Postulanten im Wesentlichen Bundesrecht entgegen. Gemäss Strafgesetzbuch können zwar Massnahmen gegenüber Kindern und Jugendlichen an Private übertragen werden, nicht aber solche bei Erwachsenen im Kernbereich des Strafvollzugs. Es gibt auch dort Bereiche wie Suchtkranke, Halbfreiheit und Halbgefängenschaft, bei denen Private mit in den Strafvollzug eingespannt werden können. Der Kernbereich des Straf- und Massnahmenvollzugs bleibt dem Staat vorbehalten. Der Regierungsrat führt in seiner Antwort auf das Postulat aus, dass seiner Ansicht nach privat betriebene Anstalten und Gefängnisse nur dann sinnvoll wären, wenn sie bei gleicher Sicherheit und Qualität kostengünstiger arbeiten könnten. Die damaligen Postulanten haben bei ihrer Begründung das Kostenar-

gument zentral ins Feld geführt: «Der Strafvollzug ist in untolerierbarem Masse defizitär und kostet den Staat jährlich Steuergelder in vielfacher Millionenhöhe.» Das Erste mag dahingestellt bleiben. Das Zweite ist zweifellos wahr. Es wäre nach Ansicht des Regierungsrates und der vorberatenden Kommission auch bei privat geführten Gefängnissen nicht anders. Diese Privatisierungsvorschläge für den eigentlichen Kernbereich des Straf- und Massnahmenvollzugs lehnen sich an die USA an. Zitat aus der Begründung des Postulats: «Der Bau und Betrieb von Strafvollzugsanstalten durch Private hat sich insbesondere in den USA bewährt.» Weder Regierungsrat noch Kommission wissen, woher die Postulanten ihr Wissen darüber nehmen, dass diese tatsächlich günstiger wären. Der Regierungsrat und die Kommission teilen diese Ansicht, weil keine verlässlichen Kostenvergleiche vorliegen. Die unterschiedlichen Betreuungs- und Beschäftigungsanforderungen sowie die unterschiedlichen Sicherheitsstandards in den USA – die USA sind sehr stark bundesstaatlich organisiert – lassen einen eigentlichen Kostenvergleich nicht zu. Der Regierungsrat schreibt in seiner Antwort, dass die amerikanischen Strafvollzugsanstalten deshalb nicht dazu beigezogen werden können, um die billigere Lösung eines privaten Betriebs einer Strafanstalt begründen zu können. Auch internationale Vergleiche mit England und anderen Staaten können nicht gemacht werden. Der Regierungsrat kommt deshalb zum Schluss, dass unter Berücksichtigung der schweizerischen und insbesondere der zürcherischen Verhältnisse nicht damit gerechnet werden kann, dass der private Betrieb von Anstalten und Gefängnissen zu ins Gewicht fallenden Einsparungen oder anderen Vorteilen führen würde.

Die Aufsicht über private Vollzugsanstalten müsste letztlich eine staatliche Aufgabe bleiben. Es müssten sehr komplexe vertragliche Regelungen zwischen dem Staat und den privaten Betreibern gefunden werden. Wir glauben nicht, dass eine Kostenreduktion durch privat geführte Strafvollzugsanstalten herbeigeführt werden kann. Dies war das Hauptargument der damaligen Postulanten. Demgegenüber gibt es auch grundsätzliche staatspolitische Bedenken. Es gibt auch diejenigen Bedenken, dass der eigentliche Kern des Strafvollzugs zum Kernbereich des staatlichen Handelns gehört. Dies war lange Zeit unbestritten, ist es jetzt aber nicht mehr. Es gibt Kreise, die auch bei Polizei und Justiz je länger je mehr privatisieren wollen. Die Kommission glaubt, dass in diesem Kernbereich eine Privatisierung nicht angesagt ist. Der Regierungsrat verzichtet deshalb darauf, beim Bund ein

entsprechendes Gesuch einzureichen, um in Privatanstalten auch versuchsweise Strafvollzug machen zu können. Die Kommission ist den Überlegungen des Regierungsrates in diesem Bereich vollumfänglich gefolgt.

Insgesamt wird es wohl dabei bleiben – wie die Postulanten zu Recht festgestellt haben –, dass der Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen weiterhin grosse Summen von Steuergeldern verschlingen wird. Persönlich glaube ich, dass es besser ist, statt auf die Karte «Privatisierung» auf andere, zweckdienlichere Karten zu setzen. Ich erwähne die Halbgefangenschaft, die Ausdehnung der gemeinnützigen Arbeit, das «electronic monitoring», eine Revision des Betäubungsmittelgesetzes und die Infragestellung der derzeitigen Gerichtspraxis im Betäubungsmittelsektor. Wenn Sie wirklich Kosten sparen wollen, wären dies alles geeignete Massnahmen.

Ausserhalb des engeren Strafvollzugs arbeitet die Justizdirektion schon seit längerem und sehr erfolgreich mit nicht staatlichen Organisationen zusammen. Es geht hierbei um die Behandlung von Alkohol- und Drogenabhängigen, Einrichtungen für die Halfreiheit sowie Heime für Entlassene. In diesem Bereich ist die zürcherische Stiftung für Gefangenen- und Entlassenenfürsorge (ZSG) sehr aktiv tätig, deren Präsidentin, Esther Holm, bis vor kurzem hier im Rat sass. Diese Stiftung ist sehr erfolgreich. Sie gewährleistet, dass dem Staat bei vergleichbarer Qualität kostengünstigere Lösungen offeriert werden können. Dies geht vor allem auf den Einsatz von vielen Freiwilligen zurück und auf Sammelaktionen, welche die zürcherische Stiftung für Gefangenen- und Entlassenenfürsorge jährlich erhebt. Der Regierungsrat beantragt in diesem bewährten Bereich, die bisherigen Rechtsgrundlagen zu verdeutlichen und eine klarere Rechtsgrundlage zu schaffen. Aufgaben im Bereich der Vollzugseinrichtungen der Fürsorge- und der Schutzaufsicht sollen subventioniert werden können, wie dies bis anhin der Fall war. Dieser Teil der gesetzlichen Regelung war in der Kommission völlig unbestritten. Es wurde dabei gleichzeitig zum Ausdruck gebracht, dass diesen Stiftungen ein grosses Vertrauen entgegengebracht wird. Sie leisten wertvolle und unterstützungswürdige Arbeit. Diesen Institutionen sei deshalb an dieser Stelle für ihre Tätigkeit herzlich gedankt.

Einzig der neue § 48 war in der Kommission bestritten. Der Regierungsrat und die Kommissionsmehrheit mit meinem Stichentscheid beantragen, einen neuen § 48 einzuführen. Dabei geht es um die gesetzlichen Grundlagen für die Subventionierung von privaten Organi-

sationen für Aufgaben bei der Prävention und der Mediation. Im Zusammenhang mit der Opferhilfe, die gerade bei der letztjährigen Budgetdebatte sehr umstritten war, hat sich gezeigt, dass im Bereich der Gewaltdelikte zielgruppenspezifische Präventionsbemühungen erforderlich und sinnvoll sind. Dieser Aufwand ist allerdings im Vergleich zum Aufwand im Strafvollzugsbereich sehr gering. Er hilft mit, Schäden bei potenziellen Opfern zu vermeiden, die sich nicht in Geld messen lassen. Dieser Aufwand rechtfertigt sich dadurch, dass die Vermeidung von Straftaten immer und überall wesentlich günstiger ist als die Verfolgung von Delikten. Solche zielgruppenspezifischen Tätigkeiten müssen sinnvollerweise auch von Privaten gemacht werden, weil die Zielgruppen sehr oft Angst haben, sich mit staatlichen Behörden in Kontakt zu bringen. Private sind hier erfolgreicher. Es gibt genügend Beispiele, die dies rechtfertigen. Die ZSG und andere sind bereits in diesem Bereich tätig und verdienen dort unsere Unterstützung.

Der zweite neue Bereich, ist derjenige der Mediation: der Bereich der aussergerichtlichen Aussöhnung zwischen Täter und Opfer. In diesem Gebiet gibt es in der Schweiz relativ wenig Erfahrung; im Ausland dafür umso mehr. In Österreich wird diese Art der Konfliktbewältigung seit 1992 sehr erfolgreich angewandt. Die Gerichte werden nicht bemüht, sondern es wird versucht, aussergerichtlich einen Ausgleich herbeizuführen. Österreich will eine Gesetzesnovelle einleiten, die die gesetzlichen Grundlagen dazu schafft. Erfahrungen in Deutschland und in Österreich gibt es zuhauf. In der Schweiz stecken diese Erfahrungen noch in den Kinderschuhen. Hier soll ein konkreter Beitrag geleistet werden, mehr Erfahrungen in diesem Bereich zu sammeln. Es gilt die gleiche Begründung wie vorhin. Wenn der Staat nicht selber aktiv wird, da Private aktiv werden und Aufgaben des Staats übernehmen, und wenn vor allem die Gerichte und der Strafvollzug nicht bemüht werden müssen, weil aussergerichtlich ein Ausgleich herbeigeführt werden kann, ist dies billiger und besser. Es müssen keine aufwändigen Gerichtsverfahren durchgezogen werden. Dies ist besser, weil man in Österreich festgestellt hat, dass beim aussergerichtlichen Tatvergleich die Leute danach insgesamt viel zufriedener sind und eher das Gefühl haben, dass der Konflikt, an dem sie beteiligt waren, wirklich ausgestanden ist. Prävention und Mediation sollen deshalb inskünftig auch subventioniert werden, weil sie den ganzen nachfolgenden Straf- und Vollzugsbereich finanziell, personell und ideell entlasten. Zu diesem § 48 gibt es einen Minderheitsantrag. Dessen Begründung werden Sie noch hören.

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten, dem Gesetz – wie auch immer dieser § 48 entschieden wird – zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 221/1994, Teilprivatisierung, als erledigt abzuschreiben.

Ich danke dem Justizdirektor, seiner Crew und den Kommissionsmitgliedern für die sehr interessante Arbeit. Ich wünsche mir, dass über Strafvollzug immer so differenziert diskutiert werden kann, wie dies in der Kommission der Fall war.

Ratspräsident Richard Hirt: Gemäss neuem Geschäftsreglement haben die Mitglieder der Kommission keine Präferenz mehr in der Reihenfolge der Rednerinnen und Redner.

Ernst Stocker-Rusterholz (SVP, Wädenswil): Das heute auf dem Tisch liegende Geschäft beruht auf einem Vorstoss aus Kreisen der SVP. Unsere Partei ist mit dem ersten Teil der Vorlage und den vorgesehenen Änderungen, dass private Institutionen im Bereich Straf- und Massnahmenvollzug sowie Sozialdienst tätig werden können, einverstanden. Wir erachten dies als einen Schritt in die richtige Richtung. Wir sind uns bewusst, dass die Vorlage momentan wenig ändern wird. Zu den in der Vorlage angeführten Beispielen der Regierung, die den privaten Strafvollzug im Ausland aufzeigen, was in der Schweiz nicht möglich sei, meinen wir, dass mit der Öffnung, der wir heute wahrscheinlich zustimmen werden, ein Auftrag an die Justizdirektion ergehen wird. Es muss laufend überprüft werden, wie die 120 Mio. Franken, die der Kanton für den Strafvollzug aufwendet, kostengünstiger, effizienter oder besser eingesetzt werden können, damit unsere Gefängnisplätze nicht immer mehr kosten. Hier sollte der Perfektionismus einmal überprüft werden, und die Standardfrage sollte dauernd in Diskussion stehen.

Wir befürworten diese Öffnung und sind für Eintreten auf die Vorlage. Zum Minderheitsantrag bei § 48 werde ich mich noch äussern.

Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten): Die Grünen werden die Änderung des Straf- und Vollzugsgesetzes befürworten. Bei den Paragraphen 29 und 34 geht es vor allem darum, die nötigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen für etwas, das man heute teilweise schon macht, allerdings nur gestützt auf einen Regierungsratsbeschluss. Da sich die Zusammenarbeit mit den privaten Institutionen bis jetzt bestens bewährt

hat – es sind dies die Zürcher Stiftung für Gefangenen- und Entlassenenfürsorge und das Team 72 – und da man weiterhin mit diesen und allenfalls zusätzlichen Trägerschaften zusammenarbeiten will, ist es nach Meinung der Grünen an der Zeit, dafür die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Mario Fehr hat gesagt, dass diese beiden Paragraphen in der Kommission unbestritten waren.

Zu reden gab § 48. Bei dieser Neuerung geht es um die Möglichkeit, Gelder für Prävention und Wiedergutmachung auszurichten. Die bestehenden Opferhilfestellen kommen bedauerlicherweise meist erst dann zum Zug, wenn schon ein Delikt passiert ist, und es schon ein Opfer gibt. Im Prinzip wäre es sinnvoller – auch finanzpolitisch und nicht nur aus Sicht der möglichen Opfer –, wenn mehr im Präventionsbereich gemacht würde. Zum Beispiel Kampagnen wie «Gewalt macht keine Männer» oder die neue Gruppe «Hilfe für bedrohte Opfer» sind konkrete Projekte für solche Präventionsaufgaben, die man nachher finanziell unterstützen könnte. Bei der Wiedergutmachung geht es um eine Art Mediation zwischen Opfer und Täter. Mediation kennt man vor allem aus dem Scheidungsbereich. Wie bei einer Schlichtungsverhandlung versucht eine neutrale Person, also keine Bezirksanwältin und keine Richterin, auf dem aussergerichtlichen Weg – dies ist wichtig – eine Einigung zwischen Opfer und Täter herbeizuführen. Bedingung ist einerseits, dass der Täter bereit ist, die Verantwortung für sein Handeln zu übernehmen und andererseits, dass das Opfer bereit ist, sich mit dem Täter an den gleichen Tisch zu setzen, was auch nicht immer selbstverständlich ist. In der Schweiz hat man gute Erfahrungen im Bereich Jugendstrafrecht gemacht. Im Ausland – der Kommissionspräsident hat es erwähnt – sind es vor allem Österreich und Deutschland, die solche Modelle mit Erfolg auch im Erwachsenenstrafrecht anwenden. Es geht dabei um die aussergerichtliche Aussöhnung zwischen Opfer und Täter, zu der auch eine aktive soziale Leistung des Täters zur mindestens teilweisen Wiedergutmachung des Schadens gehört. In Österreich, wo ein Modellversuch seit sieben Jahren in vier Bundesländern gleichzeitig läuft, zeigt sich, dass dieser Ansatz richtig ist. In sage und schreibe drei Vierteln der zugewiesenen Fällen können nach einem solch aussergerichtlichen Tausgleich die Strafverfahren eingestellt werden. Wenn dies kein überzeugendes Argument für den neuen Weg ist, weiss ich auch nicht, was man noch ins Feld führen muss, um Sie zu überzeugen.

Ich wurde vor ein paar Jahren Opfer eines Einbruchs. Ich hätte mich sehr gerne mit dem Täter an denselben Tisch gesetzt und ihm gesagt,

wie mich seine Tat geängstigt, aber auch geärgert hat. Ich hätte ihm gerne gesagt, dass er mir etwas kaputt gemacht hat, das ich nicht mehr ersetzen kann. Es wäre mir eine Art Genugtuung gewesen, wenn er mir hätte Auge in Auge gegenüber sitzen müssen. Auf der andern Seite hätte es mich sehr interessiert, weshalb er gerade bei mir eingebrochen ist und weshalb er überhaupt einbricht. Er wurde nie verhaftet. Ich weiss nicht, was mit ihm passiert ist. Ich habe nie etwas gehört und bin ihm nicht mehr böse. Ich bin über den Schock hinweggekommen und seelisch nicht geschädigt durch dieses Erlebnis.

Ich appelliere an die finanzpolitischen Gemüter hier im Saal. Wenn Sie sich überlegen, welche Kosten man sparen könnte – im Beispiel Österreich können drei Viertel der Verfahren eingestellt werden –, dann müssen gerade Sie auf der andern Seite, die so massiv sparen wollen, an dieser neuen Lösung interessiert sein und dem Vorschlag – entgegen dem Antrag von Ernst Stocker-Rusterholz – zustimmen.

Peter Marti (SVP, Winterthur): In der vorberatenden Kommission haben, wie Mario Fehr erwähnt hat, wirklich gute Diskussionen stattgefunden. Der Regierungsrat hat eine umfassende Auslegeordnung vorgenommen. Mit Ausnahme von § 48 – auf diesen werden wir in der Detailberatung zurückkommen – war die Vorlage in der Kommission unbestritten. Man war sich einig, dass man dieser Gesetzesrevision zustimmen soll.

Ich äussere mich in der Eintretensdebatte nur zur Problematik der Auslagerung von Vollzugsaufgaben an Private. Die Teilauslagerung des Massnahmenvollzugs – Mario Fehr hat darauf hingewiesen –, die bereits teilweise gehandhabt wird, scheint mir nicht unbedingt ein gutes Beispiel dafür zu sein, dass diese Auslagerung stets bestens funktioniert. Ich habe oft den Eindruck, dass der Staat sehr froh ist, wenn er einen Teil des Massnahmenvollzugs auslagern kann. Wie die Aufgabe am Schluss konkret erledigt wird, scheint weniger wichtig zu sein. Es besteht meines Erachtens ein Nachholbedarf, sowohl bezüglich konkreter Zielvorgaben als auch bezüglich deren Kontrolle. Wenn an einen Weiterausbau dieser Auslagerung gedacht wird, so müsste zuerst konsolidiert werden. Gefordert sind klare Zielvorgaben, klare Verträge und ein klares Reporting mit entsprechenden Messgrössen. Was im privaten Bereich für den Steuerfranken geleistet wird, weiss man nicht genau. Leistungsvorgaben und -kontrollen bleiben oft im Dunkeln. Werden klare Vorgaben gemacht, ist es letztlich nicht möglich, dass der private Betreiber unterqualifiziertes oder unterbezahltes Personal

einsetzt. Auch für den privaten Massnahmenvollzug sind genauso enge Kontrollstrukturen aufzubauen, wie sie für die Verwaltung gelten, damit das Ziel, nämlich eine Verbesserung oder Resozialisierung, gewährleistet ist.

Schliesslich ist zu vermeiden, dass der Staat laufend neue Formen mit irgendwelchen zu therapierenden Gruppen ausprobiert, die eigenen Leute aber ihre angestammten Tätigkeiten mit gleichem Pflichtenheft weiterführen lässt. Dies demotiviert. Wenn Neuentwicklungen gewünscht sind, sollen die eigenen Leute daran teilhaben, denn nur so wird ihre Initiative gefördert und können sie mit ihrem ganzen Know-how eingebunden werden. Gefährlich ist es, wenn im Sinne eines Wunschkonzerts immer noch mehr und weitere Therapieformen angegangen werden, weil sie letztlich zu einer Rechtsunsicherheit führen. Weiter ist nicht zu unterschätzen, dass hier einer ausufernden verdeckten Staatstätigkeit das Wort geredet wird, die weder bezahlbar noch dringend erforderlich ist.

Ich halte es wie die Mehrheit der SVP. Das Gesetz ist in Ordnung. Man kann ihm zustimmen. Über § 48 werden wir uns noch separat unterhalten.

Bernhard Egg (SP, Elgg): Die SP-Fraktion ist für Eintreten auf die vorgeschlagene Änderung des kantonalen Straf- und Vollzugsgesetzes.

Was mit der Revision bezweckt wird, hat der Kommissionspräsident dargestellt. Es ist zunächst bemerkenswert, welche Vorlage auf der Basis des ursprünglichen Anstosses ausgearbeitet wurde. Mit dem erwähnten Postulat wurde der Regierungsrat aufgefordert, die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit der Strafvollzug zum Teil auch in Einrichtungen vollzogen werden könnte, die von privater Seite gebaut und betrieben werden. Brisant an dieser Forderung aus der SVP-Fraktion ist natürlich das Stichwort «privat betriebener Strafvollzug». Der Bereich «private Erstellung» birgt weniger Zündstoff. Hier fand die Regierung für uns nicht überraschend und in der Argumentation überzeugend heraus, dass für klassische Vollzugsbauten weder die private Erstellung mit anschliessendem Kauf durch den Staat noch eine Mietlösung finanzielle Vorteile von Gewicht hätte. In der Kommission gab dieser Teil nicht zu reden.

Beim brisanten Teil des Postulats können wir davon ausgehen, dass man sich davon einen billigeren und strafferen Strafvollzug, wie ihn die SVP in neueren Vorstössen und Verlautbarungen kennzeichnet,

versprochen hat. Was heisst mehr Gefängnisplätze, minimaler baulicher Standard, weniger psychiatrisches Wischiwaschi, nicht mehr Personal, sondern mehr Härte und so weiter? Auch schlafende Securitaswächter bekommen neuerdings ihr Fett ab.

Es oblag der Weisung des Regierungsrates einmal Straf- und Massnahmenvollzug sowie Untersuchungs- und Sicherheitshaft zu unterscheiden und die verschiedenen Rechtsgrundlagen, die wesentlich im Bundesrecht gründen, darzulegen. So bleibt beim privaten Strafvollzug von Bundesrechts wegen nur – aber immerhin – übrig: die zeitweilige Unterbringung von Entlassungsanwärtern, die Unterbringung von bedingt Entlassenen, der Strafvollzug in Halbfreiheit als Entlassungsvorbereitung und die Durchführung der Halbgefangenschaft. Darüber hinausgehender Vollzug von Freiheitsstrafen und speziell die Verwahrung in privat betriebenen Einrichtungen müssten dem Bundesrat im Sinne eines Versuchs beantragt werden. Was die SVP aber von Versuchsbetrieben hält, hat sie vor nicht allzu langer Zeit in ihrer Gegnerschaft zum Behandlungsprogramm für therapierbare Sexual- und Gewaltstraftäter offenbart. Sie hat dort in der Volksabstimmung zugegebenermassen eine knappe Mehrheit der Stimmbürgerschaft auf ihrer Seite gehabt. Nur wäre dieselbe Stimmbürgerschaft bei einem weiteren Versuchsanliegen allenfalls gleich skeptisch – bürgerliche Privatisierungsdoktrin hin oder her. Im Übrigen hat der Regierungsrat ausführlich und für uns einleuchtend dargelegt, dass der private Betrieb von Anstalten oder Gefängnissen keine ins Gewicht fallenden Einsparungen oder andere Vorteile erwarten lässt. Auch dieser Schluss der Regierung gab – ungeachtet des ursprünglichen Postulats – erstaunlicherweise kaum zu reden.

Man kann den Sachverhalt auch anders ausdrücken. Die Hauptfrage lautet im Vollzugsrecht nicht Staat oder Privat, sondern: Welche Vollzugsformen sind nebst oder zusätzlich zum normalen Vollzug von Freiheitsstrafen sinnvoll? Wohin geht der Trend? Womit werden die besten Ergebnisse hinsichtlich Prävention, Wiedereingliederung und so weiter erzielt? Hier sind wir bei den Stichworten, wie wir sie im Zusammenhang mit dem Bericht «Gesamtplanung im Bereich der Strafverfolgung und des Straf- und Massnahmenvollzugs» kürzlich diskutiert haben. Auch dieser Bericht wurde in unserer Kommission behandelt. Die Stichworte lauten: erfolgreiche Bewährung, anbieten von gemeinnütziger Arbeit statt Zellenhocken und Versuche mit neuen Vollzugsformen wie «electronic monitoring». Aber auch adäquater Massnahmenvollzug, Vollzug in Halbgefangenschaft, sinnvolle The-

rapien im geschlossenen Vollzug und Wiedergutmachungsmodelle sind Felder, die weiterhin beackert werden müssen. In diesen Bereichen haben nach Überzeugung der SP-Fraktion Anstrengungen stattzufinden. Dies geht ein wenig weiter als der Ruf nach Privatisierung, mehr Gefängnisplätzen, mehr Härte und dergleichen.

Was der Regierungsrat konkret an gesetzlichen Änderungen im kantonalen Straf- und Vollzugsgesetz vorschlägt, ist ebenso sinnvoll wie nötig und auch massvoll. Er setzt zu Recht auf die bewährte Zusammenarbeit mit privaten Institutionen und Landeskirchen, die sich mit dem Einsatz für Gefangene und Entlassene bereits einen Namen gemacht haben. Um die bisher geleisteten Subventionen auf sauberer gesetzlicher Grundlage ausrichten zu können, sind die Ergänzungen der Paragraphen 29 und 34 notwendig. Es muss ganz im Sinn des Parlaments sein, die blossen Regierungsratsbeschlüsse abzulösen und für eine dauerhafte Regelung im Gesetz zu sorgen. Leider blieb die bürgerliche Seite in der Kommission auf halbem Weg stehen, beziehungsweise tat mit der Gutheissung der Gesetzesrevision einen Schritt vorwärts und gleich einen halben wieder zurück mit der Ablehnung von § 48. Diese Opposition ist uns unverständlich. Hier liegt der innovative Teil der Vorlage. Der Rest ist nur formelle Festschreibung gehandhabter Praxis. Weil ein Minderheitsantrag gestellt ist, werden wir Gelegenheit haben, dort ausführlich darauf zurückzukommen. Um diesen Punkt drehte sich die Diskussion in der Kommission.

Ich bitte Sie, Eintreten zu beschliessen.

Thomas Müller (EVP, Stäfa): Zum Inhalt der Vorlage als Ganzes brauche ich mich nicht gross zu äussern. Es ist wohlthuend, wieder einmal schwarz auf weiss dargelegt zu bekommen, dass es längst nicht immer so ist, dass Aufgaben durch Private billiger gelöst werden können als durch staatliche Einrichtungen. Bei Gefängnisbauten wurde die Probe aufs Exempel gemacht. Was den herkömmlichen Vollzug von Freiheitsstrafen betrifft, fehlen weitgehend die Erfahrungen. Von den Erfahrungen anderer Länder auf die Schweiz zu schliessen, ist nur beschränkt möglich, zumal die Unterschiede im Bereich der Betreuung und der Beschäftigung zu gross sind. Dazu kommt, dass eine völlige Privatisierung bei uns gar nicht möglich wäre, weil das Gewaltmonopol auch nicht teilweise an private Betreiber übertragen werden könnte. Staatliche Polizeikräfte würden also immer involviert bleiben. Gerade weil das Sparpotenzial ohnehin sehr klein sein dürfte, erachtet es die Regierung zu Recht als sinnvoll, keine weiteren Schritte in die-

ser Richtung zu unternehmen. Dass aber die Zusammenarbeit mit privaten Institutionen, insbesondere im Massnahmenvollzug sehr gut funktioniert und äusserst fruchtbar ist, ist dagegen klar. Auf diesem Weg soll weiter gearbeitet werden. Gegen den Ausbau dieser Zusammenarbeit besteht ebenso wenig Widerstand wie gegen eine solide gesetzliche Verankerung. Deshalb ist die Änderung der Paragraphen 29 und 34 unumstritten.

Die EVP-Fraktion tritt auf die Vorlage ein und wird den Minderheitsantrag zu § 48 ablehnen. Dazu äussere ich mich in der Detailberatung.

Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster): Der Regierungsrat hat zum Postulat KR-Nr. 221/1994 ausführlich Bericht erstattet. Der Kommissionspräsident und einige Ratskolleginnen und Ratskollegen haben Sie darüber informiert.

Die FDP-Fraktion kann sich den Forderungen weitgehend anschliessen. Die kritischen Bemerkungen, die Peter Marti gemacht hat, unterstützen wir voll. Vor allem unterstützen wir die daraus vorgeschlagenen Änderungen der Paragraphen 29 und 34. Die Beitragsgewährungen an nicht staatliche Organisationen, mit denen der Staat im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs zusammenarbeitet – zum Beispiel ZSBE und Team 72 –, beruhen auf Beschlüssen des Regierungsrates beziehungsweise auf Verfügungen der Justizdirektion. Dafür soll nun mit den genannten Paragraphen eine eindeutige gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

Die FDP-Fraktion unterstützt die Ergänzungen. § 48 lehnen wir ab. Wir werden in der Detailberatung dazu Stellung nehmen. Die FDP-Fraktion tritt auf die Vorlage ein und stimmt der Abschreibung des Postulats zu.

Markus J. Werner (CVP, Niederglatt): Ich finde es etwas eigenartig, wenn man eine Vorlage zunächst ein halbes Jahrzehnt herumliegen lässt, und dann das Anliegen quasi als Mogelpackung verwendet für ein anderes, das die Regierung gerne durchsetzen möchte, das aber bereits in einem früheren Zeitpunkt abgelehnt worden ist. Man hofft also, dass wir das nicht merken und in der Kommission die schöne Diskussion führen. Ich bedaure dies ausgesprochen.

Beim Straf- und Massnahmenvollzug ist es so, dass wir in einen eidgenössischen Rahmen eingebunden sind. Wenn Sie Einsparungen realisieren wollen, kommt es nicht darauf an, ob Sie die private oder die

staatliche Option wählen, sondern ob Sie eine Triage machen und den Mut haben zu unterscheiden. Gewisse Leute brauchen in der Betreuung, in der Pflege und der Resozialisierung das à la carte-Menü nicht, andere hingegen sollen diesen in Anspruch nehmen können. Dort muss auch das Geld dazu bereitgestellt werden.

Die CVP lehnt § 48 ab, weil wir zu einem früheren Zeitpunkt, nämlich bei der Einführungsgesetzgebung zum Opferhilfegesetz die Möglichkeit hatten, zu dieser Frage Stellung zu nehmen. Wir haben damals klar gesagt, die Konzeption des Opferhilfegesetzes sei so, dass sich eine grosse Werbeaktivität für diese Beratungsstellen erübrigt. Jedes Opfer hat selbstverständlich Anrecht darauf, über das Angebot orientiert zu werden. Dies wird so gehandhabt. Der Präventionsbereich, der damals zur Sprache stand, wurde eindeutig abgelehnt, weil die Angebote als ausreichend und umfangreich empfunden wurden. Hier einen neuen Topf zu schaffen, macht keinen Sinn.

Die CVP beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten. Auf § 48 komme ich in der Detailberatung zurück.

Eintreten

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

Die Beratungen werden unterbrochen.

Erklärung der SP-Fraktion

Luzia Lehmann Cerquone (SP, Oberglatt): Ein Gespenst geht um in der Schweiz. Das Gespenst der Schäbigkeit, der Unehrllichkeit und der Ungerechtigkeit. Die gestrige Ablehnung der Mutterschaftsversicherung ist eine schallende Ohrfeige für Frauen, Eltern und Kinder dieses Landes.

Es herrscht ein Geist der Schäbigkeit. Die Gegnerschaft jammerte erfolgreich vor, dass wir es uns nicht leisten können, den nicht erwerbstätigen Müttern mit einem Familieneinkommen bis 36'000 Franken den einmaligen Beitrag von 4'000 Franken zu gewähren. Es ist kleinlich und beschämend, dass wir einem Kind, das in bescheidene Verhältnisse hineingeboren wird, diese kleine Staatshilfe verwehren.

Es herrscht ein Geist der Unehrllichkeit. Eine frühere Vorlage wurde bekämpft, da nicht erwerbstätige Mütter dort nicht berücksichtigt wurden. Viele von Ihnen bekämpften die neue Vorlage, weil nicht er-

werbstätige Mütter berücksichtigt wurden. Sie können nicht einmal zu Ihrer kategorischen Gegnerschaft zu jeglichem Mutterschutz stehen. Die gleiche Unehrlichkeit herrschte bei jenem Teil der Gegnerschaft, der dauernd von einer angeblichen Mogelpackung in Sachen Finanzierung redete. Die meisten von Ihnen im vollen Wissen, dass wohl wenige Gesetzesvorlagen so klar wie diese darlegen, was sie kosten und wie sie finanziert werden. Dazu verlangten diese Woche dieselben Kreise, welche die Mutterschaftsversicherung als unerschwinglich verschrieen, ohne mit der Wimper zu zucken, die Erhöhung der Mehrwertsteuer um volle 1,5 %, um die direkte Bundessteuer zu reduzieren.

Es herrscht ein Geist der Ungerechtigkeit. Nach der Geburt besteht für die Frau ein Arbeitsverbot während acht Wochen. Alle Formen der Arbeitsausfälle sind durch eine Versicherung abgedeckt. Einzig die Mutterschaft kennt keine Regelung für den Erwerbsausfall. Dieses Nein ist ein Rückschlag auf dem Weg zur Gleichstellung und einer familienfreundlichen Schweiz. Die Zeche bezahlen werden die jungen Familien, also jene, die die AHV-Bezüge in diesem Land mitbezahlen, und die Kinder, also unsere Zukunft.

Es ist beschämend, dass die reiche Schweiz als einziges Land in Westeuropa am Anfang des dritten Jahrtausends ohne Mutterschaftsversicherung dastehen wird. Die Angstkampagne der Arbeitgeberseite zeitigte leider Erfolg. Jetzt hat sie auch Verantwortung zu übernehmen. Wir verlangen nach diesem Nein von der Arbeitgeberseite 14 Wochen Lohnfortzahlung für alle erwerbstätigen Frauen bei der Geburt ihres Kindes.

Als Zeichen der Empörung und Solidarität tragen viele Frauen und Männer im Rat heute schwarze Kleidung. Diese Erklärung der SP-Fraktion wird von der Grünen Fraktion, von Nancy Bolleter, Astrid Kugler, Erich Hollenstein, Thomas Müller, Hanspeter Amstutz, Gerhard Fischer und Peter Reinhard unterstützt.

Die Beratungen werden fortgesetzt.

*Detailberatung**Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 29, Vollzugseinrichtungen

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 34, Fürsorge, Schutzaufsicht

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 48, Unterstützung von Prävention und Wiedergutmachung

Minderheitsantrag Ernst Stocker-Rusterholz, Robert Chanson, Peter Marti, Annelies Schneider-Schatz (in Vertretung von Bruno Kuhn), Regula Thalmann-Meyer, Franziska Troesch-Schnyder und Doris Weber:

§ 48 streichen.

Ernst Stocker-Rusterholz (SVP, Wädenswil): Obschon der neue § 48 unter dem immer gut ankommenden Argument der Prävention und Verbrechensbekämpfung verkauft werden soll, beantrage ich Ihnen im Namen einer starken Kommissionsminderheit, die Streichung dieses Paragraphen.

Bei den Kommissionsberatungen konnten keine konkreten und überzeugenden Projekte aufgezeigt werden. Eine unserer Befürchtungen ist, dass sich mit § 48 ein neues Feld auf dem Sozialmarkt öffnen wird. Im Präventionsbereich macht der Staat bereits heute viel, auch durch die Opferhilfestellen. Wir dürfen keine weiteren zusätzlichen Mittel ausgeben, die wir nicht haben. Das Argument, auch der Bund wolle bei der Revision des Strafgesetzbuches im Bereich der Mediation tätig werden, ist für uns kein Grund dafür, dass der Kanton Zürich wieder einmal eine Vorreiterrolle übernehmen soll.

Im Namen der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, § 48 zu streichen.

Peter Marti (SVP, Winterthur): Wenn wir über § 48 sprechen, gilt es, zwei Bereiche auseinander zu halten. Einerseits haben wir die Opferhilfe, welche in separaten Gesetzen geregelt ist. Bei der Opferhilfe geht es darum, einem Opfer, welches bereits mit einem Delikt konfrontiert worden ist, Beratung aber auch – im Rahmen des Opferhilfe-

gesetzes – Schadenersatz und Genugtuungsleistungen zukommen zu lassen. In § 48 – das ist eben anders – soll demgegenüber die Teilbezahlung oder Subventionierung privater Institutionen geregelt werden, welche eine Primärprävention betreiben wollen, also die Prävention zur Verhinderung von Straftaten sowie die Subvention einer Tätigkeit privater Institutionen zur Wiedergutmachung. Unter letzterem stellt man sich so genannte Mediationsarbeit vor. Silvia Kamm hat ausgeführt, was darunter zu verstehen ist und in welchen Bereichen diese erfolgreich eingesetzt wird, beispielsweise im Zivilverfahren. Ob, wann und in welcher Form dereinst solche Mediationsarbeit auch im Strafbereich Einzug halten wird, ist zurzeit Gegenstand der Revisionsarbeiten im allgemeinen Teil des Strafgesetzbuchs und mithin Bundes- und nicht Kantonssache. Sollte der entsprechende Artikel im Strafgesetzbuch tatsächlich einmal Wirklichkeit werden, hätte sicher auch der Kanton Zürich im Mediationsbereich eine gewisse Aufgabe zu übernehmen. Zurzeit ist dies noch nicht absehbar. Es bringt meines Erachtens nichts, im Sinne eines vorausseilenden Gehorsams bereits das auszuführen, was der Bund vielleicht in einigen Jahren einmal einführen könnte.

Somit bleibt die Primärprävention, wie sie in § 48 erwähnt ist. Ich halte solche Präventionsarbeit für sinnvoll, auch unter dem Kostenaspekt. Es trifft zu, dass gute Präventionsarbeit in jedem Fall billiger ist, als nachher etwas auszubessern oder zu korrigieren. Wenn dank der Prävention eine Straftat mit all ihren negativen Folgen verhindert werden kann, ist dies billiger, als nachher die gravierenden Folgen einer Straftat beseitigen zu müssen. Was in § 48 gefordert wird, ist viel zu offen formuliert. Man könnte nur dann zustimmen, wenn es um konkrete Einzelprojekte gehen würde. Die jetzige Formulierung birgt die Gefahr in sich, dass es ein Fass ohne Boden wird. Daran ändert die Kann-Formulierung nichts und auch nicht, dass der Rat bei der Budgetberatung, selbst wenn die beantragten Leistungen in einem Globalbudget enthalten sind, nochmals darüber befinden kann.

Ich bitte Sie, der Streichung von § 48 zuzustimmen.

Bernhard Egg (SP, Elgg): Ich bitte Sie namens der SP-Fraktion, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Die unterliegende Hälfte der vorberatenden Kommission – in der Politik kann auch die Hälfte eine Minderheit sein, im Unterschied zur Mathematik – will § 48 streichen. Was sieht diese Bestimmung gar so Verwerfliches vor, dass hier so grosse Opposition erwächst? Liegt es

an der neu vorgesehenen Möglichkeit, die Tätigkeit von privaten Organisationen in diesen Bereichen zu subventionieren? Warum wird die Tätigkeit von privaten Institutionen mal als positiv und subventionierungswürdig angesehen, mal abgelehnt, mal die Privatisierung im Strafvollzug gar mittels Postulat gefordert? Da liegen eklatante Widersprüche vor.

Es wird vorgebracht, die Bestimmung sei zu offen formuliert. Präventionsprojekte lägen gar noch nicht vor. Sie seien zu wenig konkret. Der Sozialbereich expandiere. Es koste zu viel und so weiter. Da wird zuerst übersehen, dass es im Moment in erster Linie um das Schaffen der gesetzlichen Grundlage geht, nicht um einzelne Projekte. In diesem Sinne erscheint uns die Vorlage als ausgewogen. Es geht in drei verschiedenen Bereichen um die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für Subventionen an private Institutionen. In anderem Zusammenhang wird gerne auf das operative Geschäft verwiesen. Hier ist der Verweis am Platz. Es gehört in die Verantwortung des Regierungsrates beziehungsweise der zuständigen Direktion, allfällige Projekte zu prüfen, auszulesen und auszuwerten. Im Übrigen liegt die Budgethoheit beim Kantonsrat. Er hat es in der Hand, das Geld letztlich zu sprechen oder nicht, auch bei der Globalbudgetierung.

Den Bedingungen, die Peter Marti in seinem ersten Votum genannt hat, können wir uns durchaus anschliessen. Ein Hinweis auf die Grössenordnung sei angebracht. In der Weisung ist die Rede von 100'000 Franken. Dieser Betrag lässt wohl kaum Raum für Begehrlichkeiten. Ungleich grösser kann indessen der Nutzen von erfolgreicher Prävention sein. Die SVP will 1,5 Mrd. Franken im kantonalen Haushalt sparen. Sparen ist auch das Verhindern von Folgekosten. Die Nichtvornahme einer Subvention ist deshalb noch lange nicht gleichbedeutend mit Sparen. Gute Erfolge verspricht man sich beispielsweise von Präventionsbemühungen, die auf bestimmte Zielgruppen ausgerichtet sind. Gelingt es hier – allenfalls nach bereits begangenen Taten –, weitere Taten zu verhindern, wird ein mehrfacher Nutzen erreicht.

Ich weiss natürlich, liebe Herren vis-a-vis, dass Sie an Ihre gewonnenen Abstimmungen in der Stadt Zürich denken und auf den Stockzähnen lachen werden. Nur wäre ich zum einen auf gewisse Kampagnen nicht stolz. Zum andern machen wir hier keine «Lex Kosovo», keine «Lex Frauenzentrum» und keine «Lex irgendwas», sondern wir schaffen eine generell abstrakte Regelung. Vollends lächerlich wird der Betrag im Vergleich zu den Kosten der Repression, die je nachdem, was man alles hineinrechnet, einen dreistelligen Millionenbetrag erreichen.

Man wird einwenden, die beste und wirksamste Prävention geschehe in der Familie, in der Schule, am Arbeitsplatz, beim Sport und in der Freizeit. Dies ist alles richtig, ändert aber nichts daran, dass die zusätzliche Unterstützung privater Organisationen, die in der Prävention gezielt tätig sein wollen, etwas Sinnvolles ist. Gar nicht mehr verständlich ist die beantragte gänzliche Streichung von § 48, wenn wir bedenken, dass damit nebst der Prävention auch der Aspekt der Wiedergutmachung dahinfällt. Hier haben die Opponenten wirklich einen Argumentationsnotstand. Weshalb sollen die Bemühungen von privaten Organisationen im Bereich der Mediation, der Wiedergutmachung der Folgen von Straftaten durch die Täter, nicht subventionswürdig sein? Dringt hier der Vergeltungsgedanke durch oder Vorbehalte gegenüber dem vor allem von kirchlichen Kreisen hochgehaltenen Versöhnungsgedanken?

Der Kommission wurde eine Projektskizze von Pfarrer Walter Hoffmann vorgelegt, die durchaus einen gangbaren Weg im Täter-/Opferbereich aufzeigt. Man hatte sich aber offenbar schon an der gänzlichen Streichung von § 48 festgebissen.

Die Zusammenarbeit mit Privaten hat sich bei der Vorbereitung der Entlassung von Verurteilten im Rahmen der Halbfreiheit wie bei deren Betreuung nach einer bedingten oder probeweisen Entlassung bewährt. Genauso kann sich die Zusammenarbeit mit Privaten bei der Wiedergutmachung und bei der Verhütung von Straftaten bewähren. Bei der Beratung des Behandlungsprogramms für therapierbare Sexual- und Gewaltstraftäter, das er persönlich bejahte, hat Peter Marti verdienstvollerweise an verantwortungsvolles Verhalten appelliert, trotz eingestandenen Zweifeln. (Die Redezeit ist abgelaufen).

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Thomas Müller (EVP, Stäfa): Es stimmt, dass zu Beginn der Kommissionsarbeit noch nicht ausreichend klar war, wofür konkret die Mittel unter dem Titel «Verhütung von Straftaten» eingesetzt werden sollen. Zu Recht wurde deshalb verlangt, dass uns konkrete Projekte genannt werden, was anlässlich der zweiten Kommissionssitzung geschehen ist. Dann ging es auf einmal nicht mehr um eine Präzisierung, sondern nur noch um die Streichung von § 48. Es wurden – auch heute wieder – Befürchtungen geäussert, dass sich hier ein riesiges neues Arbeitsfeld auftun könnte, welches nicht mehr finanzierbar wäre. Diesen Befürchtungen stehen zwei gewichtige Umstände gegenüber. Zum einen eröffnet § 48 keinen Rechtsanspruch auf Subventionen für ir-

gendwelche Projekte. Zum andern machte Regierungsrat Markus Notter die Aussage, dass es um einen jährlichen Gesamtbetrag in der Grössenordnung von 100'000 Franken geht. Diese klare Begrenzung macht es der EVP-Fraktion möglich, § 48 in unveränderter Form zuzustimmen.

Es ist nicht so völlig unklar, was mit diesen bescheidenen Mitteln geschehen soll, wie man uns von bürgerlicher Seite glauben machen will. Da ist einerseits die Primärprävention im Gewaltbereich. Hier soll zum Beispiel in nächster Zeit ein Beratungsangebot für aggressive Männer geschaffen werden. Weiter hat sich gezeigt, dass auf dem Gebiet der Weiterbildung für Mitarbeiter verschiedenster sozialer Einrichtungen im Umgang mit gewaltbereiter Klientel ein grosses Bedürfnis besteht, welches nicht mit einer staatlichen Einrichtung abgedeckt, aber unterstützt werden soll. Der zweite Bereich, in welchem durch § 48 Schritte gemacht werden sollen, umfasst den aussergerichtlichen Täter-/Opferausgleich: die Mediation. Im Bereich des Täter-/Opferausgleichs hinken wir im Kanton Zürich den Erfahrungen anderer hinterher. Gefängnispfarrer Walter Hoffmann hat im Auftrag des Kirchenrates ein Arbeitspapier zur Mediation ausgearbeitet, welches die Gründung einer privaten Trägerschaft vorsieht. Die Mittel dazu können aber nicht über das Opferhilfegesetz gesprochen werden. Ebenso wenig können die dazu notwendigen Aufwendungen langfristig den Kirchen oder anderen privaten Geldgebern aufgebürdet werden, weil von diesen Mediationsversuchen aller Wahrscheinlichkeit nach, ein grosser Nutzen für die Gesellschaft zu erwarten ist. Aussergerichtliche Konfliktschlichtung kann Gerichte und Strafvollzug auf der einen und Opferhilfe auf der andern Seite zwar nicht ersetzen, sie kann aber sehr wohl – wenn sie als Alternative von der Gesellschaft anerkannt ist – Gerichte entlasten und Opfern einen zusätzlichen Weg zur Geschehensverarbeitung aufzeigen. Sehr wohl denkbar ist auch, dass künftig – Silvia Kamm hat darauf hingewiesen – gerade durch weitergehende Mediation Kosten im herkömmlichen Strafvollzug eingespart werden können.

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster): Mit § 48 soll eine Rechtsgrundlage für eine staatliche Unterstützung von Bemühungen geschaffen werden, die auf Verhütung von Straftaten und andere Formen als die gerichtliche Beurteilung des Ausgleichs zwischen Täter und Opfer ausgerichtet ist. Die FDP-Fraktion ist der Meinung, dass im Moment

die finanziellen Auswirkungen dieses Paragraphen nicht absehbar sind. Die Opferhilfestellen sollen sich auf die eigentliche Opferhilfe beschränken, nämlich die Beratung und Bearbeitung eines konkreten Schadenfalls. Falls sie auch Prävention betreiben wollen, was nicht ihre wesentliche Aufgabe ist, muss dies der Staat nebst den vorhandenen Trägern nicht auch noch unbedingt separat entgelten und keine separaten Werbemassnahmen unterstützen. Richtig ist, dass gute Prävention allenfalls weniger Kosten bringt oder weitergehende Kosten vermindert werden können. Es liegen aber keine konkreten Projekte der einzelnen Institutionen vor, sodass die Kommission einen Hinweis gehabt hätte, dass gerade ein solches Projekt jetzt unterstützungsbedürftig ist. Die vorgestellten Beispiele zur Prävention und Mediation sind entweder aus dem Ausland, noch zu wenig konkret wie dasjenige der evangelisch-reformierten Landeskirche oder brauchen keine separate Unterstützung, weil sie die in Frage kommenden Kosten durch anderweitige Unterstützung decken können.

Ein Wort zu diesem Papier der Landeskirche vom März 1998: Die Landeskirche und der Verfasser des Papiers sind der Meinung, dass der Täter-/Opferausgleich von einem Verein getragen werden sollte, zu dessen Mitgliedern nebst den Landeskirchen auch weitere Institutionen und Einzelmitglieder gehören können. Die Finanzierung – so steht es im Papier – könnte durch eine Anfangsleistung der Kirchen erfolgen. Denkbar wäre auch eine Förderung aus Mitteln des nationalen Forschungsprogramms. Nach einer Anlaufphase wäre vorstellbar, dass der Staat und die Kommunen die kooperative aussergerichtliche Konfliktschlichtung als unabhängige Dienstleistung entschädigen. Gemäss Vorentwurf von Art. 55 StGB – wenn dieser wirklich so revidiert wird – kann von einer Strafverfolgung, einer Überweisung an das Gericht oder einer Bestrafung abgesehen werden, wenn zum Beispiel der Täter den Schaden wieder deckt oder alle zumutbaren Anstrengungen unternommen hat, um das von ihm bewirkte Unrecht auszugleichen. Dannzumal, wenn wir soweit sind, werden die Kantone ohnehin ein entsprechendes Verfahren zu regeln haben.

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

Markus J. Werner (CVP, Niederglatt): Die CVP-Fraktion empfindet es als Zwängerei, wenn man wenige Jahre, nachdem man die Diskussion über Beiträge für die Prävention im Rahmen der Einführungsge-

setzung zum Opferhilfegesetz geführt hat, wieder damit kommt mit einem etwas anderen Anstrich. Die Argumente sind die gleichen geblieben. Auch die Meinungen sind insofern gemacht.

Wir haben damals klar abgelehnt, Selbstverteidigungskurse unter dem Titel Prävention zum Nulltarif anzubieten. Es gibt in diesem Bereich ausreichend Angebote zu angemessenen Konditionen. Wir haben andere Beispiele genau angeschaut und gesagt, diese ergänzenden Angebote vermögen die staatlichen Präventionsbemühungen, die gemacht werden, nicht sinnvoll zu ergänzen.

Man muss etwas vorsichtig und misstrauisch sein, wenn man einerseits in der Ratsdebatte feststellt, wenn man das gute Beispiel aus dem Ausland – Deutschland und Österreich sind in Bezug auf die Mediation erwähnt worden – in den Vordergrund stellt und sagt, es liessen sich gute Schlussfolgerungen für den Strafvollzug in der Schweiz ziehen. Andererseits sagt man, ausländische Beispiele wie der private Strafvollzug in Amerika, seien nicht geeignet, weil man hier gewisse Unterschiede ausgemacht habe. Es kommt auch nicht darauf an, ob etwas – wie im Falle des Opfer-/Täterausgleichs – sehr billig wäre oder nicht. Wir sind hier nicht bei «Ottos Schadenposten», bei dem die Käuferin oder der Käufer eine Erbsendose für 50 Rappen kauft. Es geht darum, dass wir sinnvolle Definitionen und Leistungen miteinander festschreiben und hierfür das nötige Geld sprechen.

Meine Vorrednerin hat darauf hingewiesen, dass Opfer-/Täterausgleich nur dann einen Sinn macht, wenn man eine solche Aktivität, die nicht a priori sinnlos wäre, gesamtschweizerisch koordinieren und die Bundesgesetzgebung entsprechend anpassen würde. Ein Alleingang für den Kanton Zürich mit einem derart mageren Budget würde absolut keinen Sinn machen.

Wir sind daher für die Streichung von § 48.

Mario Fehr (SP, Adliswil): Lassen Sie mich, nachdem ich wie Bernhard Egg dies bemerkt hat, die eine Hälfte zur Mehrheit gemacht habe, einige Schlussbemerkungen anführen. Ich will auf einige Argumente eingehen, die gefallen sind.

Peter Marti hat bemerkt, dass eine Bundesvorlage in diesem Bereich unterwegs ist. Sie ist in der Vernehmlassung oder kurz davor. Dies ist richtig. Dies könnte zum Schluss führen, dass man nichts tun muss, weil es ohnehin eine Bundesvorlage geben wird. Die Kommissionmehrheit war nicht dieser Meinung. In Österreich hat es 1992 genau gleich begonnen, nämlich mit Modellversuchen in einzelnen Bundes-

ländern. Erst jetzt, acht Jahre später, wird legiferiert. Eine Gesetzesnovelle ist auf das Jahr 2000 zu erwarten. Es war genau der gleiche Vorgang. Man hat eine gewisse Pioniertätigkeit entfaltet. Es brauchte Bundesländer in Österreich, die eine Vorreiterrolle übernommen haben und erst dann und zuletzt ist der Staat mit der Legiferierung gekommen.

Laut Ernst Stocker-Rusterholz muss man eine Ausuferung des Sozialstaats befürchten, wenn man diesem Paragraphen zustimmt. Andere haben von einem Fass ohne Boden gesprochen. Wenn dies ein Fass ohne Boden wäre, wäre es zumindest ein nicht sehr gefülltes Fass. Es geht um maximal 100'000 Franken. Diese 100'000 Franken sind in Relation zu setzen zu 140 Mio. Franken, die der ganze Strafvollzug kostet. Es handelt sich also um einen sehr bescheidenen Beitrag. Sie haben die Macht zu verfügen, was mit diesem Geld passieren wird. Auf das Jahr 2001 hat uns die Direktion der Justiz und des Innern Globalbudgets versprochen. Bei diesen Globalbudgets wird es Leistungsziele geben. Im Rahmen dieser Leistungsziele können Sie genau formulieren, was Sie mit den 100'000 Franken erreichen wollen.

Peter Marti hat tatsächlich Recht, man hätte sich auch eine andere Formulierung vorstellen können. Nur, niemand in der Kommission, insbesondere kein Vertreter oder keine Vertreterin der Minderheit war bereit, eine solch alternative Formulierung vorzulegen, sodass wir am Schluss nur über das abstimmen konnten, was die Mehrheit gut gefunden hat.

Insgesamt glauben wir, dass es ein wesentlicher Sprung nach vorne wäre, wenn diesem Paragraphen zugestimmt werden könnte. Wir tun dies nicht aus dem hohlen Bauch heraus, sondern gestützt auf die Erfahrungen in Deutschland und in Österreich. Die Prävention und insbesondere die Mediation haben dort mitgeholfen, dass einerseits Täter-/Opferausgleiche stattfinden konnten. Das heisst, die Opfer – um diese geht es vor allem – haben den Prozess, indem sie strafrechtlich behelligt wurden, insgesamt zufriedener verlassen. Es hilft letztlich auch, Kosten zu sparen. Wenn man diese Perspektive nämlich erfolgreich Strafen zu verhindern, erfolgreich Täter-/Opferausgleich betreiben zu können und erst noch Kosten zu sparen, in Relation setzt zu diesem recht bescheidenen Beitrag, mit dem gestartet werden soll, finde ich es eine gute Vorlage und richtig, dass ich der Hälfte zur Mehrheit verholffen habe.

Regierungsrat Markus Notter: Ich danke Ihnen für die Aufnahme dieser Vorlage, die in den grössten Zügen keinen Widerstand erfahren hat. Sie sind darauf eingetreten und haben die Detailberatung bis zu § 48 kommentarlos durchgeführt.

Zwei, drei Bemerkungen zu dieser umstrittenen Bestimmung: Ich bedaure, dass diese Bestimmung nun diese Bedeutung erlangt hat und man meinen könnte, es gehe um sehr viel. Es sind zum Teil Fronten aufgebaut worden, die nicht nötig wären. Um was geht es aus Sicht des Regierungsrates? Es geht schlicht darum, dass wir eine gesetzliche Grundlage schaffen für einen kleinen Teil von Unterstützung, den wir gewähren möchten, der uns sinnvoll erscheint, nämlich im Bereich der Prävention von Straftaten und im Bereich des Täter-/Opferausgleichs. Es wurde verschiedentlich gesagt, der Kanton mache heute schon viel im Präventionsbereich. Dort, wo der Kanton dies selber macht, kann er Präventionsmassnahmen und -kampagnen durchführen. Immer dort, wo jemand Dritter, ein Privater zum Beispiel, Prävention macht und dies vielleicht kostengünstiger ist, als wenn es der Staat selber machen würde, fehlt uns die gesetzliche Grundlage, um überhaupt mitzumachen. Es ist etwas absurd oder paradox, dass man uns sagt, wenn der Staat selbst Prävention betreibt, sei dies gut. Wenn er aber Private in der Präventionstätigkeit unterstützen will, da dies vielleicht effizienter und kostengünstiger geschehen kann, dann solle der Staat dies nicht machen. Das leuchtet niemandem ein. Es wäre deshalb sinnvoll, wenn wir hier eine gesetzliche Grundlage bekämen.

Es wurde angeführt, die konkreten Projekte fehlten. Wir haben im Laufe der Kommissionsarbeit einige konkrete Projekte aufgezeigt. Grundsätzlich ist es so, dass Sie nicht immer nur für konkrete Projekte Gesetzgebung machen können. Wenn bei uns ein konkretes Projekt eingeht und wir dann an die Gesetzgebung gehen, ist selbst der so «ungewiefte» Kantonsrat nicht in der Lage, dies innert nützlicher Frist zu beschliessen. Gesetze sind generell-abstrakte Regelungen, die zum Teil ohne konkrete Projekte gefällt werden müssen, weil Grundsätze darin vorkommen. Im Rahmen der Budgetbeschlüsse und des Gesetzesvollzugs sind die konkreten Projekte anzuschauen. Es wäre eine Notwendigkeit und sinnvoll, wenn Sie die Prävention in diesem Sinne unterstützen würden.

Ein Wort zum Täter-/Opferausgleich: Es ist richtig, dass die rechtlichen Grundlagen dazu noch nicht vorhanden sind. Jedenfalls kann man bei einem erfolgreichen Täter-/Opferausgleich nicht ohne weiteres von Strafe absehen. Immerhin dort, wo es um Antragsdelikte geht, wäre es möglich, die Gerichte und die Strafuntersuchungsbehörden zu entlasten, wenn es zu einem Täter-/Opferausgleich kommt und deshalb ein Strafantrag nicht gestellt oder zurückgezogen würde. Hier sind wir nicht in einem Bereich, in dem wir flächendeckend etwas Neues einführen wollen. Wir sind in einer Phase der Erprobung und des Testens, wie weit dies sinnvoll ist. Aber ist es wirklich so falsch, wenn wir die wenigen Möglichkeiten nutzen, die es gibt, unsere Strafjustiz zu entlasten und gleichwohl Täter so zu behandeln, dass sie nicht einfach keine Reaktion der Gesellschaft spüren, sondern dass sie ihre Tat wiedergutmachen müssen, dass ein Teil von Sühne wiederhergestellt werden kann und sich die Opfer mit den Tätern ausgleichen können? Ist es so falsch, wenn wir diese bescheidenen Möglichkeiten nutzen, dies ausserhalb der komplizierten und teuren Strafjustiz zu machen? Ist es so falsch, dass wir die Versuche, die die evangelisch-reformierte Landeskirche gestartet hat, in einem bescheidenen Umfang von insgesamt etwa 100'000 Franken unterstützen? Es wäre bedauerlich, wenn § 48 gestrichen würde. Ich bin überzeugt, dass Sie sich früher oder später mit den beiden Themen Prävention und Täter-/Opferausgleich wieder befassen müssen, wenn Sie diese Regelung heute nicht wollen. Dies sind Wege der Zukunft, wie wir die Strafjustiz entlasten und das Sicherheitsgefühl im Kanton verbessern können. Ich bitte Sie, diese Bestimmung in der Vorlage zu belassen. Namens des Regierungsrates beantrage ich Ihnen, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Abstimmung zu § 48

Der Kantonsrat beschliesst mit 95 : 63 Stimmen, § 48 zu streichen.

Ratspräsident Richard Hirt: Damit ist die Vorlage in erster Lesung durchberaten. Sie geht an den Redaktionsausschuss der Geschäftsleitung. Die Redaktionslesung findet in der Regel vier Wochen nach Beendigung der ersten Lesung statt.

Das Geschäft ist erledigt.

8. Fakultatives Referendum bei Gemeindeversammlungen

Motion Ruedi Keller (SP, Hochfelden) und Barbara Marty Kälin (SP, Gossau) vom 9. Juni 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 214/1997, Entgegennahme als Postulat, Diskussion

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, das Gemeindegesetz in dem Sinn zu ergänzen, dass in Gemeinden mit Ordentlicher Gemeindeorganisation Beschlüsse der Gemeindeversammlung dem fakultativen Referendum unterstellt werden können, sofern mindestens ein Drittel der anwesenden Stimmberechtigten dies verlangt.

Nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen sind die Genehmigung des Voranschlags, die Festsetzung des Gemeindesteuerfusses und die Abnahme der Jahresrechnung.

Begründung:

Gemeindeversammlungen sind oft eher schwach oder einseitig besucht und fassen dennoch finanziell und politisch weittragende Beschlüsse. In Gemeinden mit Gemeindeparlament ist obligatorisch ein fakultatives Referendum vorgesehen. Grösseren Gemeinden mit ordentlicher Gemeindeordnung (Gemeindeversammlung) und mit mehr als 2000 Einwohnerinnen und Einwohnern gibt das Gemeindegesetz bereits heute die Möglichkeit, über einen Beschluss der Gemeindeversammlung auch an der Urne abzustimmen, sofern ein Drittel der bei der Beschlussfassung anwesenden Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung eine Urnenabstimmung verlangt. Dies soll auch in Gemeinden mit weniger als 2000 Einwohnerinnen und Einwohnern vorgesehen sein.

Ratspräsident Richard Hirt: Der Regierungsrat ist bereit, die Motion in der Form eines Postulats entgegenzunehmen. Felix Hess, Mönchaltorf, hat am 20. Oktober 1997 den Antrag auf Ablehnung gestellt.

Felix Hess (SVP, Mönchaltorf): Die SVP-Fraktion ist aus grundsätzlichen Überlegungen gegen die Überweisung dieses Vorstosses an die Regierung. Ich betone, dass ich nicht aus einer Gemeinde komme, die weniger als 2000 Einwohner hat. Für meine Gemeinde gilt § 116 Gemeindegesetz, wonach das fakultative Referendum an der Gemeindeversammlung von einem Drittel der anwesenden Stimmbürger ergriffen werden kann. Gerade deshalb bin ich gegen diesen Vorstoss. Er ist

nicht nötig. Er wird, sollte eine solche Gesetzesbestimmung eingeführt werden, toter Buchstabe bleiben, weil auch in Gemeinden mit weniger als 2000 Einwohnern sich die Stimmbürgerschaft nicht für dumm verkaufen lässt. Einseitig zusammengesetzte Gemeindeversammlungen gibt es nicht. Jede Gemeindeversammlung ist das Spiegelbild des kommunalen Souveräns. Der Begriff geht daneben. Einseitigkeit ist allenfalls die subjektive Betrachtungsweise der anwesenden Minderheit oder der Abwesenden. Schwach besuchte Gemeindeversammlungen sind kein Grund für die Änderung der Gesetzgebung. Der Besuch der Gemeindeversammlung ist freiwillig. Der Stimmbürger entscheidet allein, ob er oder sie teilnehmen will oder nicht. Bei Geschäften von grosser Tragweite nimmt er teil. Dies zeigt die Erfahrung. Der Besuch der Gemeindeversammlung kleinerer Gemeinden ist regelmässig besser als derjenige grosser. Deshalb kennt das Gemeindegesetz auch je nach Grösse der Gemeinde eine andere Lösung. Kleine Gemeinden sind übersichtlicher. Jeder weiss, was läuft. Das Gemeindewesen im Kanton Zürich ist flexibel organisiert. Vieles wird den Gemeinden überlassen. Sie haben weitgehende Organisationsautonomie. Dabei muss es bleiben. Einschränkungen von oben herab sollten nur bei krassen Missständen vorgeschrieben werden.

Für die Einführung der so genannten nachträglichen Urnenabstimmung beziehungsweise des fakultativen Referendums besteht in diesen Gemeinden kein Bedarf. Das zeigen die Verhältnisse in den Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern, in denen diese Möglichkeit besteht. Das fakultative Referendum wird nur sehr selten ergriffen. In meiner Gemeinde und meinem Bezirk ist mir in den letzten zwölf Jahren kein einziger solcher Fall bekannt. Es gibt 66 politische Gemeinden mit weniger als 2000 Einwohner im Kanton Zürich. Diese Zahl verdoppelt sich nahezu, wenn die Schulgemeinden mitgezählt werden. Der Vorstoss entspricht keinem Bedürfnis. Keine dieser Gemeinden, keine Behörde und keine politische Partei einer solchen Gemeinde verlangen dies. Dass einzelne kleinere Gruppierungen in solchen Gemeinden dies anders sehen, mag sein. Das rechtfertigt aber die Inbetriebsetzung der ganzen Gesetzgebungsmaschinerie nicht.

Namens der SVP-Fraktion bitte ich Sie, den Vorstoss nicht zu überweisen.

Ruedi Keller (SP, Hochfelden): Die grundsätzlichen Überlegungen der SVP-Fraktion wundern mich ein wenig. Sie ist doch sonst immer für die direkte Demokratie und deren Ausbau. Gemeindeversammlungen

sind oft eher schwach und einseitig besucht und fassen dennoch finanziell und politisch weittragende Beschlüsse. In Gemeinden mit Gemeindeparlament ist obligatorisch ein fakultatives Referendum vorgesehen. Grösseren Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnerinnen und Einwohnern und Gemeindeversammlung gibt das Gemeindegesetz bereits heute die Möglichkeit, über einen Beschluss der Gemeindeversammlung auch an der Urne abstimmen zu lassen, sofern ein Drittel der bei der Beschlussfassung anwesenden Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung eine Urnenabstimmung verlangt. Dies soll auch in Gemeinden mit weniger als 2000 Einwohnerinnen und Einwohnern möglich sein. Damit würde in kleineren Gemeinden gleiches Recht gelten wie in grösseren.

In kleinen Gemeinden gibt es dieses Referendumsrecht nicht. Es gibt überhaupt keine kommunalen Urnenabstimmungen. Das weiss ich auch erst, seit ich selber in einer solchen Gemeinde wohne. Ich weiss aber auch, dass die Stimmbürgerschaft oft wenig repräsentativ zusammengesetzt ist. Alteingesessene sind weit stärker vertreten als Neuzuzüger, Männer stärker als Frauen, ältere Stimmberechtigte besser als jüngere. Frauen mit kleineren Kindern sieht man selten an Gemeindeversammlungen. Oft erscheinen in erster Linie die Direktbetroffenen, die von einer Vorlage profitieren, was zwar legitim aber nicht unbedingt erwünscht ist. Bei einer Vorlage für einen Fussballplatz marschieren die Fussballer auf, bei einer Planungsvorlage die Landbesitzer mit ihren Angehörigen, bei einem Antrag der Feuerwehr die Feuerwehrleute. Oft gehen weniger als fünf Prozent der Stimmberechtigten an eine Gemeindeversammlung. Aus diesem Grund wäre ein Korrektiv in Form eines fakultativen Referendums wünschenswert.

Wenn eine qualifizierte Minderheit die Möglichkeit bekommt, eine Urnenabstimmung zu veranlassen, so verbreitert dies die Möglichkeit der demokratischen Mitsprache. Eine Urnenabstimmung hängt nicht von einem einzigen Termin ab. Heute besteht die Möglichkeit, während drei Wochen sogar per Post schriftlich abzustimmen, was eine willkommene Verbesserung der Abstimmungsdemokratie ist.

Damit es nicht zu einer Blockierung der Arbeit der Gemeindeverwaltung kommen kann, sollen die Genehmigung des Voranschlags, die Festsetzung des Gemeindesteuerfusses und die Abnahme der Jahresrechnung vom fakultativen Referendum ausgenommen werden.

Mit der Umwandlung in ein Postulat, wie es die Regierung vorsieht, bin ich einverstanden. Ich bitte Sie, diesen kleinen Schritt zum Ausbau der Gemeindedemokratie zu unterstützen.

Die Beratungen werden unterbrochen.

Besuch des Landeshauptmanns des Bundeslandes Vorarlberg

Ratspräsident Richard Hirt: Ich begrüsse auf der Zuschauertribüne den Landeshauptmann des Bundeslandes Vorarlberg, Doktor Herbert Sausgruber. Er wird begleitet von Landesamtsdirektor Doktor Werner Brantner und von Magister Markus Wallner. Doktor Herbert Sausgruber erweist in seiner Eigenschaft als Vorsitzender der internationalen Bodenseekonferenz dem neuen Mitglied Kanton Zürich die Ehre seines Besuchs. Er ist heute Gast des Regierungsrates.

Herr Landeshauptmann, ich heisse Sie im Namen des Zürcher Kantonsrates herzlich bei uns willkommen. Ich hoffe, dass Sie bei Ihrem Besuch den Eindruck gewinnen, dass der Kanton Zürich aktiv und partnerschaftlich in der internationalen Bodenseekonferenz mitwirken will und kann. (Applaus).

Die Beratungen werden fortgesetzt.

Ernst Jud (FDP, Hedingen): Ich kann die Argumente von Felix Hess unterstützen und ergänzen. Dieses Anliegen ist überflüssig. Es bedeutet eine Abwertung der Gemeindeversammlung. Dabei sollten wir diese urdemokratische Institution unterstützen und nicht noch schwächen. In der Begründung heisst es, die Gemeindeversammlungen seien oft schwach und einseitig besucht. Wer aus Bequemlichkeit, Gleichgültigkeit oder mangelndem Interesse der Gemeindeversammlung fernbleibt, ist selber schuld. Sie kennen das geflügelte Wort von den Abwesenden. Wenn eine einseitig besuchte Gemeindeversammlung eine Abstimmung beeinflussen kann, kann sie auch eine Urnenabstimmung beeinflussen. Dieses Argument gilt also nicht. Aus Erfahrung weiss ich, dass bei grossen und bedeutenden Geschäften der Besuch besser ist. Dies ist von Gemeinde zu Gemeinde verschieden. Wir müssen die Stimmbürgerinnen und -bürger dazu überzeugen, an der Gemeindeversammlung aktiv am Dorfgeschehen und an der Dorfpolitik teilzunehmen.

Die FDP unterstützt dieses Postulat nicht. Ich lade Sie ein, sich dieser Meinung anzuschliessen.

Marie-Therese Büsser-Beer (Grüne, Rüti): Das Gemeindegesetz unterscheidet betreffend Möglichkeit zur Unterstellung von Gemeindeversammlungsbeschlüssen unter das fakultative Referendum zwischen Gemeinden mit mehr und weniger als 2000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Für mich ist diese Unterscheidung bei der Grenze 2000 willkürlich. Ich sehe nicht ein, weshalb nicht alle Gemeinden der gleichen Regelung unterstehen sollen. Die Korrektur einer Entscheidung einer schwach oder einseitig zusammengesetzten Gemeindeversammlung sollte immer möglich sein. In Gemeinden, die das fakultative Referendum kennen, wird dieses nicht überstrapaziert. Dies hat auch Felix Hess ausgeführt. Die hohe Hürde von einem Drittel der Anwesenden garantiert, dass das Zustandekommen eines Referendums tatsächlich nur bei umstrittenen Vorlagen der Fall ist, die dann abschliessend an der Urne entschieden werden sollen. An einer Urnenabstimmung zu umstrittenen Fragen ist es ausserdem allen Stimmbürgerinnen und -bürgern möglich, ihre Stimme abzugeben, vor allem dank der brieflichen Stimmabgabe. Eine Teilnahme an der Gemeindeversammlung ist aus verschiedensten, zum Beispiel aus beruflichen Gründen nicht immer möglich.

Der Vorstoss ist sinnvoll. Die Grünen unterstützen ihn.

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Die Schweiz bekennt sich zu drei politischen Ebenen: Bund, Kantone und Gemeinden. Es ist wichtig, dass die Instrumente, die diese Organisation gewährleisten, bestehen bleiben. Das heisst im Klartext: Die Organisationsfreiheit der Gemeinden darf nicht eingeschränkt werden. Es ist wesentlich, dass sie so funktionieren können, wie sie es sich selber vorstellen. Das Postulat ist deshalb falsch und nicht zu unterstützen. Es besteht kein Bedürfnis dafür.

Wir selber sind in den Gemeinden teilweise sehr stark verankert. Uns ist nie zugetragen worden, dass hier eine Änderung notwendig ist. Ich glaube, die Gemeindeversammlung ist gerade der Ausdruck der direkten Demokratie, wenn hier der Souverän der Gemeinde entscheidet, soll dies Gültigkeit haben. Wer etwas erreichen will, muss sich mobilisieren. Gerade in einer Gemeinde mit weniger Einwohnern ist dies wesentlich einfacher möglich. Engagement ist notwendig. Im Übrigen könnte man das Argument der Ungerechtigkeit auch bei Urnenab-

stimmungen bringen. Leider haben wir heute immer mehr die Tatsache, dass nur wenige Stimmbürgerinnen und -bürger an die Urne gehen. Man könnte also auch hier einwenden, es sei nicht repräsentativ. Man hätte zu wenig verschiedene Schichten berücksichtigt. Ich glaube, dieses Argument würde ebenfalls nicht als stichhaltig betrachtet werden.

Wir bitten Sie, das Postulat nicht zu überweisen.

Thomas Müller (EVP, Stäfa): Die EVP-Fraktion wird der Überweisung dieses Vorstosses als Postulat zustimmen.

Auch wenn das Bedürfnis einer Gemeinde ohne Parlament nach einem Referendum wahrscheinlich kleiner ist als dasjenige einer Gemeinde mit Parlament, soll doch auch bei einer ganz kleinen Gemeinde die Möglichkeit bestehen, ein solches Referendum ergreifen zu können. Gerade in kleinen Gemeinden kann es bei Sachvorlagen zu stossenden Entscheiden kommen, wenn es einer Interessengruppe gelingt, eine gewisse Zahl von Stimmbürgern zu mobilisieren. Dass diese Praxis manchmal bis an die Grenze des direkt demokratisch noch Legitimen betrieben wird, zeigt der Umstand, dass bei gewissen Gemeindeversammlungen nach der Abstimmung über das interessierende Geschäft der grosse Exodus einsetzt. Viele Stimmbürgerinnen und -bürger verlassen die Kirche, obwohl noch viele weitere Geschäfte traktandiert sind. Wir sind der Meinung, dass gerade bei Entscheiden, die so zu Stande gekommen sind, eine Korrekturmöglichkeit bestehen muss.

Wir bitten Sie, das Postulat zu überweisen.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Ich komme aus einer Gemeinde mit über 2700 Einwohnern. Folglich hat diese Gemeinde gemäss Gemeindegesetz die Möglichkeit, das fakultative Referendum einzuführen. Es ist aber nicht so, wie die Postulanten kund getan haben, dass dies nur möglich ist, wenn ein Drittel der anwesenden Stimmbürger zustimmt. Diese Zahl muss in der Gemeindeordnung als gesetzliche Grundlage festgehalten werden. Wir haben uns mit allen politischen Kräften in der Gemeinde anlässlich der letzten Revision der Gemeindeordnung zusammengesetzt und eingehend über die Vor- und Nachteile eines fakultativen Referendums diskutiert. Wir sind ebenso klar über alle Parteien hinweg zur Schlussfolgerung gelangt, dass es unnötig ist, einen rechtsgültig gefassten Entscheid mit einer verärgerten Minderheit noch an die Urne weiterzuziehen. Wir haben

uns für ein obligatorisches Referendum entschieden, das der Finanzgrössenordnung der Gemeinde angepasst ist. Dies ist eine bessere Lösung. Es ist absolut daneben, wenn wir mit diesem Vorstoss die kleinen Gemeinden dazu verpflichten. Ich warne Sie davor, einen solchen Unsinn in die Gesetzgebung hineinzubringen. Lassen Sie die Instanzen so, wie sie von der Gesetzgebung vorgegeben sind. Es gibt keinen Grund, wenn Minderheiten unterliegen, ihnen die Möglichkeit zu geben, einen Entscheid weiterzuziehen. Daraus resultieren nichts als Mehrkosten und Verunsicherungen.

Wir haben in einer Oberstufenschulkreisgemeinde momentan eine Situation, bei der an einer sehr gut besuchten Gemeindeversammlung mit über 400 Teilnehmern über die beiden Modelle der Oberstufenschule abgestimmt wurde. Das Abstimmungsergebnis war knapp. Die Behörde hat verloren. Aus der Behörde wurde das fakultative Referendum verlangt. Der Drittel kam zu Stande. Das Ergebnis ist, dass niemand in diesen vier Gemeinden, die diese Kreisgemeinde bilden, mehr weiss, wie schliesslich das Ergebnis herauskommen wird. Die Behörde muss jetzt über einen Antrag abstimmen, den sie nicht gestellt hat. Trotzdem wird sie versuchen, diese Abstimmung zu unterlaufen. Dies führt nochmals zu einer Abstimmung. Somit kann die Zeitlimite für das Jahr 2000 für die Inkraftsetzung nicht eingehalten werden. Dies nur, weil man nach einer Gemeindeversammlung «trötlet», die einen klaren Entscheid gefällt hat.

Ich bitte Sie, den Vorstoss nicht zu überweisen. Ich bitte Barbara Marty, die Periodizität dieser Vorstösse in Zukunft zu unterlassen und dies als endgültiges Verdikt hinzunehmen.

Barbara Marty Kälin (SP, Gossau): Ich wage es, mich trotz der Schelte von Willy Haderer zu äussern. Ich bin als Zweitunterzeichnerin genannt. Sie müssten den Vorwurf auch an Ruedi Keller richten.

Sie sollten auch nicht so tun, Willy Haderer, als würde etwas völlig Neues eingeführt. Die grosse Mehrheit der Gemeinden lebt seit langem mit dieser Regelung und hat keine Probleme damit. Felix Hess hat die Stichworte geliefert. Das fakultative Referendum wird kaum einmal benutzt.

Andererseits gibt es keinen einzigen sachlichen Grund, weshalb die willkürliche Limite von 2000 Stimmberechtigten beibehalten werden soll. Es gibt keinen Grund – ausser einen allenfalls historisch erklärbaren, da müsste man Christoph Mörgeli fragen –, warum diese Grenze einmal zu Stande gekommen ist. Es ist nicht so, dass damit eine Flut

von Abstimmungen in Gang gesetzt wird. Selbst diese Gesetzesänderung bedingt keine Abstimmung. Dies ist auf dem Weg der Zustimmung des Kantonsrates möglich, die ich mir heute erhoffe.

Es geht nicht darum, dass die Gemeindeversammlung abgeschafft oder geschwächt werden soll. Sie wissen alle, dass bei Gemeindeversammlungen – Thomas Müller hat darauf hingewiesen –, nach sehr speziellen Geschäften der grosse Exodus einsetzt. Man kann dann gehen. Man hat, was man wollte. Es sind nicht die Minderheiten, die sich durchsetzen wollen. Sie wissen, dass Urnenabstimmungen die grössere Stimmbeteiligung haben als Gemeindeversammlungen, die tatsächlich oft von Interessensgruppen besucht werden.

Ich bitte Sie, diese marginale Änderung des bestehenden Gesetzes im Zuge einer Gleichbehandlung auf sämtliche Gemeinden auszudehnen.

Regierungsrat Markus Notter: Ich erkläre, weshalb der Regierungsrat bereit ist, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

Es ist richtig dargelegt worden, dass Gemeinden mit über 2000 Einwohnern heute die Möglichkeit haben, in ihrer Gemeindeordnung diese Form des fakultativen Referendums einzuführen. Gemeinden mit weniger als 2000 Einwohner können dies nicht, selbst wenn sie es wollten. Ich weiss, dass es sehr umstrittene Diskussionen gibt, ob das fakultative Referendum überhaupt sinnvoll ist oder nicht. Wir meinen, dass grundsätzlich jede Gemeinde selber beantworten soll, ob sie dies will. Der Anstoss, weshalb wir bereit sind, diesen Vorstoss entgegenzunehmen, ist eine Anfrage einer kleinen Gemeinde, nämlich Waltalingen. Sie hat mir 1997 geschrieben, wieso sie dies nicht machen könne. Dieser Vorstoss war bereits auf der Traktandenliste. Deshalb haben wir dem Gemeinderat Waltalingen geschrieben, dies würde nächstens im Kantonsrat behandelt – mit nächstens habe ich etwas übertrieben – und dann werde man sehen. Der Gemeinderat Waltalingen hat in Aussicht gestellt, wenn wir nichts machen würden, würden sie eine Behördeninitiative einreichen. Sie würden dies gerne können. Es ist auch eine Form der Gemeindeautonomie, dass man etwas, das der Kantonsrat als unsinnig betrachtet, in der eigenen Gemeinde einführen kann. Deshalb sind wir bereit, den Vorstoss entgegenzunehmen.

Ich muss aber Barbara Marty sagen: So einfach geht es nicht. Man kann nicht nur das Gemeindegesetz ändern. Man müsste auch die Verfassung ändern. Dies wäre ein solcher Fall, bei dem die Verfassung vorschreibt, dass Gemeinden bis 2000 Einwohnern nur eine Gemein-

deversammlung haben und keine Urnenabstimmungen durchführen können. Deshalb kann man den Vorstoss, wie er vorliegt, nicht telquel übernehmen. Wir würden Ihnen in der Postulatsantwort die Sicht darlegen und Ihnen raten, was Sie weiter machen sollen. Wenn Sie das Postulat nicht überweisen, warten wir vielleicht auf die Behördeninitiative Waltalingen.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 95 : 61 Stimmen, die Motion auch als Postulat nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

9. Aufhebung der Formularpflicht bei Mietwechsel

Interpellation Elisabeth Derisiotis-Scherrer (SP, Zollikon), Franz Cahnannes (SP, Zürich) und Ingrid Schmid (Grüne, Zürich) vom 9. Juni 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 218/1997, RRB-Nr. 1605/23. Juli 1997

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 28. Mai 1997 festgelegt, dass im Kanton Zürich dann Wohnungsmangel vorliegt, wenn bis zu einem Prozent aller Wohnungen leer stehen, dass jedoch nicht mehr von Wohnungsmangel gesprochen werden kann, sobald der Leerwohnungsbestand über diese Grenze ansteigt. Da sich der Leerwohnungsbestand am 1. Juni 1996 im Kanton Zürich auf 0,98 % bezifferte und der Regierungsrat vermutet, dass sich das Wohnungsangebot tendenziell weiter verbessert, geht er zum heutigen Zeitpunkt von einem funktionierenden Wohnungsmarkt aus und hat deshalb entschieden, die 1994 vom Volk beschlossene Formularpflicht bei Mietwechsel aufzuheben.

Wir bitten den Regierungsrat, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Definiert der Regierungsrat den Begriff Wohnungsmangel ausschliesslich über eine generelle Leerstandsquote?

2. Wieso stützt er sich bei der Festlegung dieser Quote nicht auf die Meinung von Fachleuten, auf die Erfahrung anderer Kantone und die Rechtsprechung des Bundesgerichts ab?
3. Der Regierungsrat behauptet, dass von einem funktionierenden Wohnungsmarkt ausgegangen werden kann. Worauf stützt er diese Annahme, die enthält, dass für den überwiegenden Teil der Bevölkerung die Versorgung von preisgünstigem (zahlbarem) Wohnraum sichergestellt ist?

Begründung:

Im Februar 1994 hatten die Stimmberechtigten der Volksinitiative der Vereinigung Zürcher Mieterinnen- und Mieterverbände betreffend Formularpflicht bei Mietwechsel klar zugestimmt. Danach muss der Vermieter/die Vermieterin bei jeder Neuvermietung auf dem amtlichen Formular die Höhe der Vormiete bekannt geben und eine allfällige Erhöhung begründen. Gemäss Art. 269d OR und § 229b EG zum ZGB gilt diese Regelung in Zeiten von Wohnungsmangel.

Zwar ist der Leerwohnungsbestand in den letzten Jahren gestiegen, der Kanton Zürich weist jedoch hinter Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Nidwalden immer noch den niedrigsten Leerstand auf. In städtischen Gebieten, namentlich in der Stadt Zürich, liegt der Leerstand nach wie vor unter 1 %. Nach Ansicht von Fachleuten setzt ein funktionierender Wohnungsmarkt Leerstandsquoten von 1,5 bis 2,5 % voraus. Zudem enthalten diese Prozentzahlen an sich noch keine qualitativen Elemente wie Wohnungsgrösse oder Preis, d. h., sie sagen nichts darüber aus, wie viele preisgünstige bzw. zahlbare Wohnungen auf dem Markt sind.

In der Stadt Zürich kostet laut amtlicher Statistik gegenwärtig eine leerstehende 3-Zimmer-Wohnung Fr. 1829, eine 4-Zimmer-Wohnung gar Fr. 2372, wohl kaum Mietpreise, die für die breite Bevölkerung erschwinglich sind.

Alle Kantone, die die Formularpflicht eingeführt haben, knüpfen deren Aufhebung an deutlich höhere Leerwohnungsbestände: Im Kanton Freiburg liegt die Limite bei 1,8 % Leerstand, in Genf bei 2 % der Mietwohnungen der jeweiligen Kategorie.

In konstanter Rechtsprechung geht auch das Bundesgericht davon aus, dass bei bis zu 2 % Leerstand von Wohnungsnot oder Wohnungsmangel gesprochen werden kann.

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion der Justiz wie folgt:

- A. Der Regierungsrat hat am 28. Mai 1997 beschlossen, dass Wohnungsmangel im Sinne von Art. 270 Abs. 2 OR und 229b EG zum ZGB vorliege, wenn im ganzen Kanton ein Leerwohnungsbestand von bis zu 1 % besteht. In Übereinstimmung mit den anderen Kantonen, welche die rechtliche Grundlage für die Einführung der Formularpflicht gemäss Art. 270 Abs. 2 OR geschaffen haben (Genf, Waadt, Freiburg, Zug und Uri), betrachtet somit der Regierungsrat den Anteil an leerstehenden Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand als massgebendes Kriterium für die Beantwortung der Frage, ob Wohnungsmangel vorliegt.
- B. Der Regierungsrat ging im September 1994 bei einem Leerwohnungsbestand von 0,59 % von Wohnungsmangel im Sinne von Art. 270 Abs. 2 OR aus und hat demzufolge auf 1. November 1994 die Formularpflicht für die Mitteilung des Anfangsmietzinses eingeführt. Am 1. Juni 1995 betrug der prozentuale Anteil der leerstehenden Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand im ganzen Kanton Zürich 0,71 %; am 1. Juni 1996 erhöhte sich die Leerwohnungsziffer auf 0,98 %. Der Bundesrat hält in der Botschaft vom 30. Juni 1971 über die Ergänzung der Bundesverfassung durch die Artikel 34^{sexies} und 34^{septies} fest, wenn die Zahl der leerstehenden Wohnungen unter die Grenze von 1 Prozent bis 1,5 Prozent sinke, werde im allgemeinen von Wohnungsmangel gesprochen (BB1 1971 I 1668ff.; vgl. auch Hinweis in Lachat/Stoll, Das neue Mietrecht für die Praxis, Zürich 1991, S. 366). In den Kantonen Genf, Freiburg und Waadt ist in den Gesetzen, in welchen die rechtliche Grundlage für die Einführung der Formularpflicht gemäss Art. 270 Abs. 2 OR verankert ist oder in den gestützt darauf erlassenen Verordnungen im Voraus klar bestimmt, dass bei einem Leerwohnungsbestand von bis zu 2 %, 1,8 % bzw. 1,5 % Wohnungsmangel vorliegt. Im Kanton Uri besteht bei einem Leerwohnungsbestand von 1,2 % keine Formularpflicht mehr. Demgegenüber sind die Vermieterinnen und Vermieter im Kanton Zug bei einer Leerwohnungsziffer per 1. Juni 1996 von 1,16 % weiterhin verpflichtet, das Formular zur Mitteilung des Anfangsmietzinses zu verwenden. Sodann ist auf BGE 119 Ia 348ff. (= Pra 83 Nr. 217, S. 707) hinzuweisen. In diesem Entscheid ging es um ein Gesetz des Kantons Genf, welches in Fällen

von Wohnungsnot unter bestimmten Voraussetzungen eine zeitweise Enteignung der Nutzung von Wohnungen erlaubt, die ohne rechtmässigen Grund leer stehen. Das betreffende Gesetz sieht vor, dass Wohnungsnot bestehe, wenn der Anteil leerstehender Wohnungen einer Kategorie kleiner als 2 % des gesamten Wohnraumbestandes derselben Kategorie sei. Das Bundesgericht führte hierzu aus, der kantonale Gesetzgeber missbrauche keineswegs das ihm zustehende Ermessen bezüglich Bestehens und Gehalts des öffentlichen Interesses, wenn er den Anteil bei 2 % ansetze. Schliesslich wird in der Fachdiskussion meist eine Leerstandsquote von 1,5 % und mehr für einen funktionierenden Markt als notwendig erachtet (Forschungsprogramm der Forschungskommission Wohnungswesen FWW 1996–1999, in Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 62, 1995, S. 4; Bericht der verwaltungsin-ternen Arbeitsgruppe Wohnungsmarktmodell Kanton Zürich, Anliegen und Empfehlungen für eine Wohnungsmarktstudie, S. 44).

Aus diesen Erwägungen geht hervor, dass den Kantonen bei der Beantwortung der Frage, bei welchem Anteil an leerstehenden Wohnungen von Wohnungsmangel auszugehen ist, ein erheblicher Ermessensspielraum zusteht, welcher sich im Bereich von 1 % bis 2 % bewegen dürfte. Von einer konstanten Rechtsprechung des Bundesgerichts in dieser Frage kann übrigens nicht gesprochen werden. In der zitierten Entscheidung, die sich nicht auf die Formularpflicht bezieht, stellte das Bundesgericht lediglich fest, dass kein Ermessensmissbrauch vorliege, wenn bei einem Anteil an leerstehenden Wohnungen von kleiner als 2 % von Wohnungsmangel ausgegangen werde.

- C. Wohnungsmangel im statistischen Sinne liegt vor, wenn der Wohnungsbedarf den aktuellen Wohnungsbestand übersteigt. Weil die Bedürfnisse laufend ändern, ist der Wohnungsbedarf statistisch nicht erfassbar. So wurde denn auch in der Botschaft des Bundesrates vom 24. April 1972 über dringliche Massnahmen gegen Missbräuche im Mietwesen (BB1 1972 I 1226ff.) gestützt auf die Darstellung in der Botschaft vom 30. Juni 1971 über die Ergänzung der Bundesverfassung durch die Artikel 34^{sexies} und 34^{septies} (BB1 1971 I 1657ff.) der Leerwohnungsbestand als Gradmesser für Wohnungsnot bezeichnet. Dabei wurde Wohnungsnot ange-

nommen, wenn der prozentuale Anteil der leerstehenden Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand unter ein Normalmass fällt. Der Vorrat an Leerwohnungen soll ein reibungsloses Spiel von Angebot und Nachfrage gewährleisten.

Der Leerwohnungsbestand ist trotz gewissen Vorbehalten und mangels anderer Indikatoren ein tauglicher Gradmesser dafür, ob der Wohnungsmarkt funktioniert. Dabei bleiben Wohnungsgrösse und Preis der leerstehenden Wohnungen – wie im übrigen auch andere denkbare Kriterien wie Zahl der Wohnungssuchenden, Wohnungsbedarf, Zahl der Wohnungswechsel – unberücksichtigt. Statistiken über den Angebotspreis der leerstehenden Wohnungen existieren denn auch nur für die Stadt Zürich und nicht für den ganzen Kanton. Die Verhältnisse in der Stadt Zürich können nicht ohne weiteres auf die übrigen Gebiete des Kantons übertragen werden.

Elisabeth Derisiotis-Scherrer (SP, Zollikon): Ich stelle den Antrag, heute auf die Diskussion zu verzichten.

Ich habe diese Interpellation mit den Mitunterzeichnenden vor zwei Jahren eingereicht und wollte sie dringlich erklären lassen. Der Rat hat anders entschieden. Sie wurde nicht dringlich erklärt. In der Zwischenzeit liegt ein Bundesgerichtsentscheid zu diesem Thema vor. Ich habe aufgrund dieses Bundesgerichtsentscheids eine Parlamentarische Initiative zum selben Thema eingereicht. Im Sinne der Ratseffizienz möchte ich die Diskussion zu diesem Thema nicht zweimal, sondern bei der Überweisung der parlamentarischen Initiative führen.

Ein Antrag auf Diskussion wird nicht gestellt.

Die Interpellantin hat ihre Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

10. Privatisierung des zürcherischen Notariatswesens

Motion Bruno Dobler (parteilos, Lufingen) vom 22. September 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 325/1997, RRB-Nr. 2790/17. Dezember 1997 (Stellungnahme)

Das Geschäft ist abgesetzt.

11. Abschaffung der Gerichtsferien

Motion Peter Marti (SVP, Winterthur), Rudolf Aeschbacher (EVP, Zürich) und René Berset (CVP, Bülach) vom 20. Oktober 1997 (schriftlich begründet)

KR-Nr. 350/1997, Entgegennahme als Postulat, Diskussion

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird ersucht, die bestehenden Gesetze so zu ändern, dass die in § 140 GVG geregelten Gerichtsferien inklusive Fristenstillstand abgeschafft werden.

Begründung:

§ 140 GVG erklärt, dass vom 10. Juli bis 20. August und 20. Dezember bis 8. Januar Gerichtsferien herrschen. Während dieser Zeit finden – mit zahlreichen Ausnahmen – keine Gerichtsverhandlungen statt. Ferner stehen die gesetzlichen und richterlichen Fristen in den Gerichtsferien still.

Diese Regelung ist überholt und kompliziert den Gerichtsbetrieb. Angesichts der Geschäftslast der Gerichte wird schon heute bei vielen Gerichten trotz der Gerichtsferien verhandelt. In zahlreichen Rechtsgebieten gibt es keine Gerichtsferien; die Fristen stehen dort nicht still (vgl. § 140 Abs. 2 GVG). Zunehmend werden die kantonalen Verfahren auch vom Bundesrecht beeinflusst. Das Bundesrecht kennt keine Gerichtsferien (Art. 20 Bundesrechtspflegegesetz); allerdings stehen dort die gesetzlichen und richterlichen Fristen teils auch still, aber wichtige Rechtsgebiete sind ausdrücklich ausgenommen (Art. 34 Bundesrechtspflegegesetz).

Die Abschaffung der Gerichtsferien und des Fristenstillstands während der Gerichtsferien würde eine deutliche Vereinfachung bringen, aber auch eine Vereinheitlichung für alle Rechtsgebiete und eine Effizienzsteigerung an den Gerichten.

Ratspräsident Richard Hirt: Bernhard Egg, Elgg, hat am 4. Mai 1998 den Antrag auf Ablehnung gestellt.

Bernhard Egg (SP, Elgg): Die Motionäre regen die Abschaffung der Gerichtsferien an. Diese dauern jeweils vom 10. Juli bis 20. August und vom 20. Dezember bis 8. Januar eines Jahres. Das heisst aber nicht, dass in dieser Zeit an den Gerichten die Büros leer gefegt und die ganze Richterschaft inklusive Kanzlei am Strand weilen würden. Vielmehr finden in dieser Zeit grundsätzlich keine Verhandlungen statt, und die Fristen stehen still. Vor allem im summarischen Verfahren, da gehören beispielsweise das Eheschutz- und das Rechtsöffnungsverfahren dazu, darf respektive muss aber trotzdem verhandelt werden.

Die Motionäre halten die Gerichtsferien für überholt. Sie versprechen sich von der Abschaffung und dem Wegfall des Fristenstillstands eine deutliche Vereinfachung des Gerichtsbetriebs, eine Effizienzsteigerung und eine Vereinheitlichung für alle Rechtsgebiete.

Die SP-Fraktion unterstützt diese Motion auch als Postulat nicht. Die angefügten Begründungen vermögen uns nicht zu überzeugen. Es ist zwar richtig, dass dem Fristenlauf an den Gerichten spezielle Beachtung geschenkt werden muss. Das ist aber tägliches Brot und ohne Gerichtsferien nicht wesentlich einfacher. Dafür kann die Abschaffung für die Rechtsuchenden Nachteile zur Folge haben, die wir nicht in Kauf nehmen wollen.

Man muss sich vorstellen, dass heute noch zahlreiche Leute einen Prozess ohne anwaltliche Vertretung bestreiten. Vor allem in erster Instanz versuchen es viele ohne Anwalt und vertreten ihre Sache selber. Sie erwägen einen Beizug für den Fall des Unterliegens. Erhalten sie nun – Abschaffung der Gerichtsferien vorausgesetzt – in der Sommerferienzeit ein Urteil zugestellt, mit dem sie nicht einverstanden sind, das sie allenfalls weiterziehen und sich anwaltlich beraten lassen möchten, dann absolvieren sie wegen der kurzen Rechtsmittelfristen

im Zivilprozess von zehn Tagen unter Umständen einen Spiessrutenlauf bis sie einen Anwalt oder eine Anwältin finden, die erstens nicht in den Ferien und zweitens in der Lage und willens ist, ihre Vertretung zu übernehmen und innert wenigen Tagen eine Eingabe zu verfassen. Im Strafprozess verhält es sich ähnlich.

Des Weiteren ist kein Geheimnis daraus zu machen, dass die Anwaltschaft selber nicht begeistert über die Abschaffung der Gerichtsferien ist. Die SP richtet auch hier den Blick mehr auf die Vertretenen selber. Wir sind nicht überzeugt, dass ihnen gedient ist, wenn ihr Anwalt wegen bevorstehender Ferien unter grossem Druck noch eine Eingabe verfassen muss, nur weil dem Klienten zuvor ein Urteil zugestellt wurde und die Rechtsmittelfrist nicht stillsteht. Auch viele Richterinnen und Richter schätzen die Gerichtsferien, die Zeit ohne ständige Verhandlungen. Sie gibt ihnen Gelegenheit, einmal mehrere Tage an einem oder mehreren umfangreichen Fällen – so genannten Schwarzen – dranzubleiben, ohne immer wieder durch Verhandlungen unterbrochen zu werden. Das lästige immer wieder Neueinlesen entfällt.

Schliesslich ist es mit der Rechtsvereinheitlichung nicht so weit her. Im Verwaltungsverfahren gibt es zwar keine Gerichtsferien. Dort beträgt aber seit dem neuen Verwaltungsrechtspflegegesetz die Rechtsmittelfrist 30 Tage. In dieser Zeit ist es selbstverständlich möglich und zumutbar, sich beraten und allenfalls anwaltlich vertreten zu lassen. Im neuen Schuldbetreibungsrecht wurden die Betreibungsferien auch nicht gänzlich abgeschafft, sondern nur verkürzt. Der Schuldnerschaft wird nach wie vor eine Rechtswohltat in Form von Betreibungsferien gewährt, nämlich sieben Tage vor und nach Ostern und Weihnachten und in der Zeit vom 15. bis 31. Juli. Etwas weniger Effizienz wird hier in Kauf genommen.

Zusammenfassend ist die SP-Fraktion der Überzeugung, dass die eher geringfügigen Vereinfachungen im Gerichtsbetrieb die Nachteile, die vor allem den Rechtsuchenden erwachsen, eine Abschaffung der Gerichtsferien nicht rechtfertigen. Die Motion respektive das Postulat ist abzulehnen.

Die SP unterstützt andere vorgeschlagene Änderungen im Bereich des Prozessrechts durchaus. Peter Marti weiss, welche ich meine.

Die Beratungen werden unterbrochen.

Erklärung der CVP-Fraktion

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Mit grosser Freude und Genugtuung hat die CVP-Kantonsratsfraktion von den kantonalen Abstimmungsergebnissen Kenntnis genommen. Die deutliche Annahme des Mittelschulgesetzes zeigt klar, dass das Zürcher Volk umfassende Reformen im Bildungsbereich wünscht. Dazu gehört auch der Wettbewerb im Bildungsbereich. Ebenso kommt aus dem Ergebnis zum Ausdruck, dass es private Ausbildungsstätten verdienen, eine massvolle staatliche Unterstützung zu erhalten. Die CVP-Kantonsratsfraktion wird sich – durch dieses Votum des Volks gestärkt – auch weiterhin mit vollen Kräften für Reformen im Bildungsbereich einsetzen.

Einen ausdrücklichen Reformbedarf nach dem Willen des Zürcher Volks hat auch unser Grundgesetz, die Zürcher Kantonsverfassung zu erfahren. Diese ist den Bedürfnissen der heutigen staatsgewandelten Gesellschaft anzupassen. Die CVP wird durch die Nomination von erfahrenen, kompetenten Persönlichkeiten aus allen Volksschichten dazu beitragen, dass eine zeitgemässe Verfassung entstehen wird, die den Konsens aller Zürcherinnen und Zürcher finden wird.

Die CVP-Kantonsratsfraktion bedauert ausserordentlich, dass auf Bundesebene die Mutterschaftsversicherung abgelehnt worden ist, umso mehr als sich die Zürcher CVP sehr engagiert und mit Überzeugung dafür eingesetzt hat. Mit dem Abstimmungsergebnis entsteht erneut ein Graben zwischen der lateinischen und der deutschen Schweiz, was nicht auf die leichte Schulter genommen werden darf. Allerdings muss die Zürcher CVP zur Kenntnis nehmen, dass insbesondere die Stammländer der CVP die Mutterschaftsversicherung abgelehnt haben. Der Entscheid des Souveräns verdient Respekt. Es ist unstatthaft, Luzia Lehmann, dem Souverän Schädlichkeit und Unehrllichkeit vorzuwerfen. Wir hätten diesen heiligen Eifer letzten Montag gerne in diesem Rat gehabt, als es darum ging, die Position der Familie zu stärken. Dieser Eifer ist dannzumal leider ausgeblieben. Unsere Fraktion wird sich weiterhin mit Nachdruck dafür einsetzen, dass die Familie gestärkt und insbesondere, dass die Erziehungsarbeit nicht herabgemindert wird.

Die Beratungen werden fortgesetzt.

Peter Marti (SVP, Winterthur): Zwei Vorbemerkungen: Der Regierungsrat ist nicht bereit, die Motion entgegenzunehmen, sondern er will dieses Geschäft als Postulat entgegennehmen. Bernhard Egg, ich habe 80 % der Argumente, die Sie vorgetragen haben, durchaus so verstanden, dass dies alles Gründe sind, die genau für eine Abschaffung der Gerichtsferien sprechen. Wenn Sie beispielsweise argumentieren, ein Rechtsuchender komme in Zeitnöte, wenn er in den Sommerferien einen Anwalt suchen muss, der noch eine Eingabe machen muss, gibt es genau die gleiche Situation während 50 oder 46 Wochen pro Jahr. Warum geht es dort und im andern Fall nicht?

Verschiedene Gerichtspräsidenten, aber auch die Staatsanwaltschaft vertreten die dezidierte Ansicht, dass es sich bei den gesetzlich verankerten Gerichtsferien um einen alten Zopf handelt, der abgeschnitten gehört. Gerichtsferien, Bernhard Egg hat es gesagt, sind nur vom 10. Juli bis 20. August und über die Weihnachtsferien. Beinahe noch wichtiger ist, dass während der Gerichtsferien die gesetzlichen und richterlichen Fristen stillstehen. Es finden grundsätzlich während der Gerichtsferien keine Gerichtsverhandlungen statt. Es ist völlig klar, dass diese Gerichtsferien für die Gerichte keine Vorteile bringen. Sie bewirken aber erhebliche Einschränkungen im Gerichtsbetrieb. Im Unterschied zu damals, als die Gerichtsferien gesetzlich verankert wurden, ist der Gerichtsbetrieb heute viel hektischer. Es finden praktisch täglich Verhandlungen statt. Die Gerichte sind heute darauf angewiesen, dass sie auch in den sechs Wochen Sommerferien Gerichtsverhandlungen durchführen können. Der Verein zürcherische Rechtsanwälte ist offenbar gegen die Abschaffung der Gerichtsferien. Er argumentiert, dass die Gerichtsferien teilweise mit den Schulferien zusammenfallen. Deshalb würden es die Gerichtsferien – es geht vor allem um die Sommerferien – den forensisch tätigen Anwältinnen und Anwälten erlauben, Ferien zu machen oder einmal ohne Termin- und Fristendruck arbeiten zu können. Diese Argumentationen sind selbstverständlich gewichtig. Sie täuschen aber nicht darüber hinweg, dass es ausser den Schulen keine anderen Betriebe gibt, die derart die Tore schliessen können.

Bei Lichte gesehen ist es so, dass wegen der drückenden Geschäftslast bereits heute während der Gerichtsferien verhandelt wird. In der Regel führen die Einzelrichter die Verhandlungen auch in den Gerichtsferien durch, nicht jedoch die Abteilungen oder Kammern, was durchaus dem Gesetz entspricht. Dringende Fälle, vorsorgliche Massnahmen, Friedensrichterverfahren und so weiter kennen keine Gerichtsfe-

rien. Im Einverständnis mit den Parteien kann auch heute während den Gerichtsferien verhandelt werden. Mithin ist das Ferienargument der Anwälte nicht gerade stichhaltig, weil es bereits heute zu viele Ausnahmen gibt, um eine Anwaltskanzlei einfach so dichtmachen zu können, ohne eine Vertretung zu haben. Ein grosser Nachteil der Gerichtsferien ist, dass Urteile, die vor den Gerichtsferien gefällt werden, wegen der Gerichtsferien viel später rechtskräftig werden, weil die Fristen stillstehen. Das ist selbst für viele Parteien – und wenn man sich für die Rechtsuchenden einsetzen will, Bernhard Egg – ein Nachteil, weil sie länger, nämlich während der ganzen Gerichtsferien oder noch viel länger auf das rechtskräftige Urteil warten müssen.

Zusammengefasst bleibt Folgendes festzuhalten: Die Gerichtsferien sind ein alter Zopf, weil schon viele Ausnahmen bestehen. Die Abschaffung würde für alle eine Vereinheitlichung und Vereinfachung bringen. Gerichtsferien schränken den heutigen hektischen Gerichtsbetrieb unnötig ein. Den nachvollziehbaren und tatsächlich verständlichen Wünschen der Anwälte nach einer längeren Ferienzeit und einer längeren Zeit ohne Termin- und Fristendruck kann ohne Weiteres mit einer grosszügigen Behandlung von allfälligen Verschiebungsgesuchen entgegengekommen werden.

Ich ersuche Sie, das Postulat zu unterstützen.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Ich ersuche Sie, das Postulat abzulehnen. Nicht, weil ich als Anwalt daran interessiert bin, mir ist es persönlich gleich, ob es Gerichtsferien gibt oder nicht. Man kann sich einrichten. Peter Marti, Sie haben gesagt, ausser den Schulen habe niemand Sommerferien. Der Kantonsrat, dem Sie auch angehören, macht ausgesprochen Sommerferien. Die ganze Arbeit der Verwaltungskontrolle steht etwa acht Wochen im Jahr still. Man kann sich fragen warum. Sie sagen, die Staatsanwaltschaft meine, dies sei ein alter Zopf. Die Staatsanwaltschaft ist aber selbst ein alter Zopf in ihrer heutigen Form. Es fragt sich, ob sie besonders berufen ist, sich zu dieser Frage zu äussern. Ich weiss nie recht, um was es Ihnen geht, Peter Marti. Sie tun so, als ob Sie derjenige wären, der im Interesse der Rechtsuchenden eine Beschleunigung der Justiz vorantreibt. Es ist richtig, unsere Justiz braucht Beschleunigung. Nur ist die Abschaffung der Gerichtsferien ein untaugliches Mittel. Sinnvoller wäre es zum Beispiel, die Fristen würden so eingerichtet, dass sie nicht ad infinitum erstreckbar sind. Die Prozesse werden letztlich immer wieder durch mögliche Fristerstreckungsgesuche verzögert. Da fallen die Ge-

richtsferien nur zu einem kleinen Teil in diese Verzögerungs-«Tragik» für viele Parteien.

Die Abschaffung der Gerichtsferien bringt für die Gerichte nicht nur Vorteile. Es ist ein offenes Geheimnis, dass während den Gerichtsferien so genannte Schwarten aufgearbeitet werden. Dies bringt für die Rechtsuchenden Nachteile. Es kann niemand im Ernst behaupten, dass zum Beispiel während der «Saure-Gurken-Zeit» in den Sommerferien der gleiche öffentliche Betrieb obwaltet wie in andern Monaten. Das sieht man schon den Zeitungen und den Medien an. Es ist tatsächlich nicht sehr einfach, für Rechtsuchende in dieser Zeit rechtskundige Hilfe zu finden. Deswegen machen Sie einen Vorstoss, mit dem Sie die Leute unnötig verärgern, so tun als ob Sie der grosse König der Beschleunigung wären, im Effekt gar nichts erreichen, weil dort, wo man etwas machen könnte, wir gar nichts zu sagen haben. Das Parlament bietet nie Hand für eine kritische Gesamtrevision der Zivilprozessordnung. Ich habe diese ad infinitum-Sitzungen bis zum Exzess erlebt und dass es nicht möglich ist, eine sinnvolle Revision durchzuführen. Hören Sie auf mit Ihren Kleinkramvorstössen und bieten Sie Hand für eine zügige Revision der Zivil- und Strafprozessordnung, die diese Sache sinnvoll regelt.

Lukas Briner (FDP, Uster): Es ist erfreulich, in diesem Rat einmal über Ferien zu sprechen, statt über ernstere Dinge. Ein allzu wichtiges Thema scheinen mir diese Gerichtsferien nicht zu sein, weil mit oder ohne diesen Vorstoss in der Praxis nur geringfügige Änderungen eintreten werden. Es wurde hüben und drüben argumentiert und eingeräumt, dass es bereits heute viele Ausnahmen gibt für Fälle, bei denen die Gerichte ohnehin nicht nur arbeiten, sondern auch Verhandlungen durchführen müssen. Es gibt meiner Meinung nach viel zu viele solcher Ausnahmen, weil es zu viele so genannte einfache und beschleunigte Verfahren gibt.

Trotzdem unterstützt die FDP-Fraktion die Motion. Ich habe mich selbst mit einigen uns nahestehenden Mitgliedern hoher Gerichte unterhalten. Zu meiner eigenen Überraschung habe ich vernommen, dass man der Abschaffung der Gerichtsferien auch da nicht abgeneigt ist, insbesondere auch unter solchen, die nicht im Strafbereich wie Peter Marti, sondern im zivilprozessualen Bereich tätig sind. Es ist nicht so, dass in den Sommerferien ein Grossteil der Anwälte und der Richter sich von den Bezirks- und Obergerichten abwenden, um sich in südlichen Ländern Fisch- und Fleischgerichten zuzuwenden. Die meisten

bleiben heute hier. Die Feriengewohnheiten haben sich geändert. Man geht nach Möglichkeit, wenn man nicht durch schulpflichtige Kinder gezwungen ist, dann in die Ferien, wenn nicht Sommerferien sind. Genauso verhält es sich mit der Erreichbarkeit von Anwälten. Der einzige Unterschied ist, dass Sie in den Sommerferien vielleicht einen Anwalt oder eine Anwältin ohne schulpflichtige Kinder finden. Ob dies ein schlechterer Anwalt ist, ist eine andere Frage.

Ich bitte Sie, die Motion zu unterstützen. Die Gerechtigkeit steht niemals still. Im Gegensatz zum Verstand derjenigen, die sich hier so ereifern.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Es wird behauptet, die Gerichtsferien seien ein alter Zopf. Dieser gehöre abgeschnitten. Der Gerichtsbetrieb werde während den Gerichtsferien eingeschränkt. Die Gerichtsferien würden nur den Anwälten nutzen. Sie wissen es alle, der Gerichtsbetrieb ist in den Sommerferien ohnehin eingeschränkt. Es fällt uns Anwälten manchmal schwer, einen Richter zu finden, wenn man eine schnelle Massnahme benötigt. Für die Anwälte ist es tatsächlich schwierig, wenn keine Gerichtsferien mehr sind. Ich mit einem kleinen Anwaltsbüro könnte kaum mehr in die Ferien gehen, wenn ich nicht weiss, ob eine Frist während der Ferien eintritt. So wie es den kleinen Anwaltsbüros geht, geht es vor allem dem Privatmann und der Privatfrau, die, wenn sie einen Prozess laufen haben, nicht mehr in die Ferien können, weil vielleicht eine Frist eintritt, die dann abläuft und nicht eingehalten werden kann. Es geht vor allem um die Rechtsuchenden, die durch die Gerichtsferien geschützt werden. Die Prozesse werden nicht durch die Abschaffung der Gerichtsferien beschleunigt. Wie lange ein Prozess dauert, hängt vor allem davon ab, wie schnell das Gericht arbeitet. Wir wissen, dass es in vielen Fällen zwei oder drei Jahre dauert, bis ein Urteil kommt. Daran ändert sich auch nichts, wenn wir die sechs Wochen Gerichtsferien abschaffen.

Rudolf Aeschbacher (EVP, Zürich): Ich glaube, die Vor- und Nachteile dieser Motion liegen auf dem Tisch. Ich möchte insbesondere die Begründung nicht noch einmal wiederholen. Sie kann im Vorstoss nachgelesen werden. Die Gewichtung der Vor- und Nachteile wird heute unterschiedlich wahrgenommen. Wenn man die Gewichtung aus der Sicht der Effizienz und der Möglichkeit, diese Verfahren einigermaßen zügig abzuwickeln betrachtet, scheint mir mindestens die Prüfung dieser Frage durchaus bedenkenswert. Würde heute der Rat die-

ses Postulat ablehnen, wäre es ein Zeichen dafür, dass in der kommenden Reform die Frage der Gerichtsferien nahezu sakrosankt wäre und nicht mehr angetastet werden sollte. Aus diesem Grund sollte kein falsches Signal gegeben und das Postulat überwiesen werden.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 78 : 50 Stimmen, die Motion als Postulat dem Regierungsrat zu Bericht und Antragstellung zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Rücktritt aus der Sachkommission Planung und Bau

Ratssekretär Hans Peter Frei: Rücktrittsschreiben von Rudolf Aeschbacher aus der Sachkommission Planung und Bau: «Ich habe mich bereit erklärt, das Präsidium der Justizkommission zu übernehmen. Die Wahl soll am 14. Juni 1999 erfolgen. Bei dieser Sachlage erkläre ich meinen sofortigen Rücktritt als Mitglied der ständigen Kommission Planung und Bau.»

Rücktritt aus der Kommission Wirtschaft und Abgaben WAK

Ratssekretär Hans Peter Frei: Rücktrittsschreiben von Hans-Peter Portmann aus der Wirtschafts- und Abgabekommission WAK: «Hiermit erkläre ich meinen Rücktritt aus der Sachkommission Wirtschaft und Abgaben. Mit meinem Übertritt in die FDP-Fraktion entspräche eine Einsitznahme meiner Person in oben genannter Kommission nicht mehr dem gegebenen Parteienverteilschlüssel. Mit meinem Rücktritt kann die CVP ihren Sitzanspruch wieder geltend machen.»

Ratspräsident Richard Hirt: Ich bitte den Präsidenten der Interfraktionellen Konferenz die entsprechenden Wahlen vorzubereiten.

Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

- **Keine Frauengelder mehr für Wehrmänner**
Parlamentarische Initiative *Luzia Lehmann Cerquone* (SP, Oberglatt) und *Martin Bornhauser* (SP, Uster)
- **Verursacherprinzip beim Mutterschaftsurlaub**
Motion *Bettina Volland* (SP, Zürich) und *Willy Spieler* (SP, Küsnacht)
- **Obligatorische Versicherung des Lohnausfalles erwerbstätiger Frauen wegen Mutterschaft**
Motion *Ruth Gurny Cassee* (SP, Maur) und *Luc Pillard* (SP, Illnau-Effretikon)
- **Bericht über die Verursachung von Kosten und den Bezug von Leistungen nach Geschlecht**
Postulat *Claudia Balocco* (SP, Zürich) und *Mario Fehr* (SP, Adliswil)
- **Bevorzugung von Firmen mit Lehrstellen bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen**
Anfrage *Chantal Galladé* (SP, Winterthur) und *Thomas Dähler* (FDP, Zürich)
- **Prämienverbilligung und Umsetzung des EG-KVG**
Anfrage *Franz Cahannes* (SP, Zürich)
- **Kündigung der Leiterin Pflegedienst (LPD), Kantonsspital Winterthur (KSW)**
Anfrage *Christoph Schürch* (SP, Winterthur) und *Erika Ziltener* (SP, Zürich)

Rückzüge

- **Antrag der Geschäftsleitung vom 3. Juni 1999 betreffend Änderung des Geschäftsreglements des Kantonsrates, KR-Nr. 170/1999**
- **Fahrplanverdichtungen der S-Bahn durch Produktivitätssteigerungen**
Postulat *Astrid Kugler-Biedermann* (LdU, Zürich) und *Benedikt Gschwind* (LdU, Zürich), KR-Nr. 247/1998

Schluss der Sitzung: 11.55 Uhr

Zürich, den 14. Juni 1999

Die Protokollführerin:
Barbara Schellenberg

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 12. Juli 1999.