

**116. Sitzung, Montag, 5. September 2005, 8.15 Uhr**Vorsitz: *Hans Peter Frei (SVP, Embrach)***Verhandlungsgegenstände****1. Mitteilungen**

- Zuweisung einer neuen Vorlage..... *Seite 8604*
- Antworten auf Anfragen..... *Seite 8604*

**2. Abschaffung der obligatorischen Kirchensteuer  
für juristische Personen**

- Motion Peter Good (SVP, Bauma), Claudio Zanetti (SVP, Zollikon) und Claudio Schmid (SVP, Bülach) vom 1. Dezember 2003  
KR-Nr. 378/2003, RRB-Nr. 485/30. März 2004 (Stellungnahme) ..... *Seite 8604*

**3. Pressekonferenz der Chaoten vom 15. Januar 2004  
in Zürich**

- Interpellation René Isler (SVP, Winterthur) und Mitunterzeichnende vom 19. Januar 2004  
KR-Nr. 19/2004, RRB-Nr. 380/10. März 2004 ..... *Seite 8626*

**4. Freiwillige Versicherung der beruflichen Vorsorge  
von Milizbehörden**

- Motion Benedikt Gschwind (SP, Zürich), Jacqueline Gübeli (SP, Horgen) und Patrick Hächler (CVP, Gosau) vom 19. April 2004  
KR-Nr. 147/2004, Entgegennahme als Postulat, Diskussion ..... *Seite 8632*

**5. Mangelhafte Überprüfung in Einbürgerungsverfahren**

Interpellation Martin Arnold (SVP, Oberrieden) und  
Mitunterzeichnende vom 23. August 2004  
KR-Nr. 319/2004, RRB-Nr. 1567/20. Oktober 2004 ..... Seite 8638

**6. Demokratieverständnis des Regierungsrates beziehungsweise des Justizdirektors**

Interpellation Claudio Zanetti (SVP, Zollikon) und  
Mitunterzeichnende vom 1. November 2004  
KR-Nr. 381/2004, RRB-Nr. 1913/15. Dezember 2004.. Seite 8646

**7. Vereinbarkeit der schweizerischen und muslimischen Rechtsauffassung**

Interpellation Claudio Schmid (SVP, Bülach) und  
Mitunterzeichnende vom 15. November 2004  
KR-Nr. 401/2004, RRB-Nr. 60/12. Januar 2005 ..... Seite 8660

**8. Senkung der Einbürgerungsgebühren**

Postulat Benedikt Gschwind (SP, Zürich), Yves de  
Mestral (SP, Zürich) und Willy Germann (CVP, Winterthur) vom 13. Dezember 2004  
KR-Nr. 453/2004, Entgegennahme, Diskussion..... Seite 8667

**9. Gefängnis Winterthur**

Interpellation René Isler (SVP, Winterthur) und Mit-  
unterzeichnende vom 31. Januar 2005  
KR-Nr. 20/2005, RRB-Nr. 446/23. März 2005 ..... Seite 8668

**10. Bashkim Berisha steht unter Mordverdacht**

Interpellation John Appenzeller (SVP, Aeugst a.A.) und  
Mitunterzeichnende vom 14. Februar 2005  
KR-Nr. 38/2005, RRB-Nr. 531/12. April 2005 ..... Seite 8674

stimmung, welche die Aussicht auf eine Fortsetzung des Antrags nicht zu den politischen Voraussetzungen für eine gemeinsame Arbeit im neuen Regierungsbüro führt.

Schluss der Sitzung: 11.50 Uhr

Zürich, den 5. September 2005  
Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 26. September 2005.

Entscheidung über den Antrag der FDP Zürich und Bülach, dass die Befreiung von der Abgabe an das Opernhaus im Rahmen der Subventionierung des Opernhauses nicht stattfinden soll.

Ergebnis der Ratsversammlung:

**11. Keine wirtschaftliche Besserstellung von straffälligen Ausländerinnen und Ausländern in deren Heimatland durch den Strafvollzug – Auszahlung des Arbeitsentgelts nach Kaufkraft**  
Postulat Thomas Vogel (FDP, Illnau-Effretikon), Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) und Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster) vom 21. März 2005  
KR-Nr. 83/205, Entgegennahme, Diskussion ..... Seite 8678

**12. Rückgängigmachung der Subventionskürzung für das Opernhaus**  
Interpellation Claudio Schmid (SVP, Bülach) und Mitunterzeichnende vom 2. Mai 2005  
KR-Nr. 130/2005, RRB-Nr. 987/6. Juli 2005 ..... Seite 8688

**13. Unterhaltskostenabzug für selbst genutztes Wohn-eigentum**  
Parlamentarische Initiative Elisabeth Derisiotis-Scherrer (SP, Zollikon), Yves de Mestral (SP, Zürich) und Ralf Margreiter (Grüne, Zürich) vom 13. Dezember 2004  
KR-Nr. 454/2004 ..... Seite 8696

#### Verschiedenes

- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse ..... Seite 8709
- Rückzüge ..... Seite 8709

#### Geschäftsordnung

Ratspräsident Hans Peter Frei: Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

## 1. Mitteilungen

### Zuweisung einer neuen Vorlage

Zuweisung an die Finanzkommission:

- **Bewilligung von Nachtragskreditbegehren für das Jahr 2005, II. Serie**  
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat, 4274

### Antworten auf Anfragen

Ratspräsident Hans Peter Frei: Der Regierungsrat hat uns die Antwort auf zwei Anfragen zugestellt:

KR-Nr. 167/2005 und KR-Nr. 172/2005.

## 2. Abschaffung der obligatorischen Kirchensteuer für juristische Personen

Motion Peter Good (SVP, Bauma), Claudio Zanetti (SVP, Zollikon) und Claudio Schmid (SVP, Bülach) vom 1. Dezember 2003  
KR-Nr. 378/2003, RRB-Nr. 485/30. März 2004 (Stellungnahme)

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, dass sich künftig juristische Personen freiwillig der Kirchensteuerpflicht unterstellen können.

Begründung:

Die Kirchensteuerpflicht für juristische Personen (AG, GmbH, Genossenschaften usw.) ist seit langem verfassungsrechtlich umstritten. Es ist unbefriedigend und auch ungerecht, dass juristische Personen Kirchensteuern zahlen müssen, obwohl sie gar nicht Mitglied einer Kirche oder Religionsgemeinschaft sein können und sich ebenso wenig auf das Grundrecht der Religionsfreiheit berufen können.

Jeder Einwohner des Kantons Zürich kann wählen, ob er einer Konfession angehören will oder nicht. Juristische Personen geniessen diese Freiheit bis jetzt nicht. Sie sind deshalb verpflichtet, Kirchensteuern zu bezahlen, ungeachtet dessen, ob ihre Besitzer oder ihre Beleg-

Da ich ja von Yves de Mestral, der hier nun wirklich nicht gerade zum Geschlechterkampf, aber zu einen Eigentümer- und Mieterkampf aufgerufen hat, aufgefordert worden bin, mehr Substanz in die Diskussion zu bringen, was den Neid betrifft, dann hole ich dies gern nach. Alexander Rüstow – das ist ein deutscher Ökonom und Soziologe – soll einmal gesagt haben: «Gleichheit am Anfang kann man im Namen der Gerechtigkeit fordern, Gleichheit am Ende nur im Namen des Neids.» Danke.

### Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der Parlamentarischen Initiative stimmen 60 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsident Hans Peter Frei: Ich beantrage Ihnen, die Parlamentarische Initiative einer Kommission zum Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden. Die Geschäftsleitung wird Ihnen an einer der nächsten Sitzungen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist erledigt.

## Verschiedenes

### Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

- **Unbegleitete Ausgänge für einschlägig Verwahrte**  
Interpellation Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf)
- **Aufhebung der Buslinie 881 nach Fägswil**  
Anfrage Karin Maeder-Zuberbühler (SP, Rüti)
- **Menschenrechte für Schwule und Lesben**  
Anfrage Roland Munz (SP, Zürich)

### Rückzug

- **Senkung der Einbürgerungsgebühren**  
Postulat Benedikt Gschwind (SP, Zürich), KR-Nr. 453/2004

Dass Wohneigentum zu Steuervorteil führt – so wird schlussendlich auch überall geworben –, ist nicht auf unserem Mist gewachsen. Jede Bank wirbt heute mit Steuervorteilen. Unser Vorstoss ist StHG-konform und ich finde es auch ganz wichtig, dass der Kanton Zürich in dieser Hinsicht eine Lanze brechen kann, auch wenn das in andern Kantonen noch nicht der Fall ist. Zürich hat den höchsten Mieteranteil und Zürich hat die höchste Mietbelastung in der ganzen Schweiz. Also ist der Kanton Zürich legitimiert, hier auch einen Vorstoss in diese Richtung zu machen. Der Kanton Basel-Landschaft als Beispiel hat gar nichts mit der gegenwärtigen Parlamentarischen Initiative zu tun. Im Baselland wurde der Eigenmietwert, den ja das Bundesgericht auf eine staatsrechtliche Beschwerde unsererseits auf mindestens 60 Prozent des Marktwertes festgesetzt hatte, auf 37 Prozent festgesetzt. Dafür wurde im Gegenzug den Mieterinnen und Mietern ein Abzug gewährt. Dieser Mietzinsabzug ist eben steuerharmonierungsgesetzwidrig, deshalb wurde das nun aufgelöst. Also das hat mit dieser Situation hier nichts zu tun. Der Mietzinsabzug wurde vom Bundesgericht als StHG-widrig angeschaut. Der wurde aber wegen diesem zu tiefen Eigenmietwert gewährt.

Ich möchte gar nicht gross auf Neid und so weiter eingehen. Wir vergleichen nicht Wohneigentümerinnen und -eigentümer mit den armen Mietenden, sondern ich habe klar gesagt: Es geht um Mietende und Wohneigentümerinnen und Wohneigentümer in den gleichen Verhältnissen, mit den gleichen Vermögen. Und hier muss einfach gemäss Bundesverfassung möglichst eine steuerliche Gleichbehandlung stattfinden. Darum geht es und um nichts anderes.

Ich bitte Sie noch einmal, diesen Schritt in diese gute Richtung zu unterstützen.

*Robert Marty (Affoltern a.A.) spricht zum zweiten Mal:* Ich weiss nun nicht, woher Elisabeth Derisiotis das Wissen hat, dass das StHG-konform sei soll. Ich habe schon einmal erwähnt und es ist nicht widerlegt worden, dass kein anderer Kanton diesen Abzug kennt. Adrian Hug hat es sehr treffend zusammengefasst, es geht ja um gar nichts anderes als um die Erhöhung des Eigenmietwertes um 500 Franken, um die lineare Erhöhung des Eigenmietwertes. Es macht doch nun keinen Sinn, wieder einen neuen Abzug einzuführen, dass also nur eine reduzierte Unterhaltpauschale abgezogen werden kann.

schaft einer Landeskirche angehören oder nicht. Es geht dabei nicht um Bagatellbeträge, sondern im Jahre 2002 immerhin um rund 100 Mio. Franken. Von dieser Kirchensteuer sind bekanntlich auch viele KMU betroffen. Eine Aktiengesellschaft mit einem Aktienkapital von 1 Mio. Franken und einem Reingewinn von 100'000 Franken bezahlt beispielsweise je nach Gemeinde zwischen 855 und 1615 Franken Kirchensteuern. Störend ist dabei aber nicht nur die Tatsache, dass dies zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Kantonen und dem Ausland führt, sondern vor allem auch die fehlende Mitsprache und die Verwendung dieser Gelder, welche gegen eine solche Steuerpflicht spricht.

Die Transparenz ist schlecht und für den Steuerzahler ist nicht nachvollziehbar, was letztendlich mit seinen Steuerfranken passiert.

Überdies mischen sich die Landeskirchen immer öfters in politische Angelegenheiten ein, und ihre politischen Aktivitäten richten sich nicht selten gegen unsere Wirtschaft, gegen jene Unternehmen und Unternehmer, von denen sie Jahr für Jahr einen wesentlichen finanziellen Beitrag einfordern.

Einzelne Befürworter der Kirchensteuerpflicht für juristische Personen machen geltend, dass nicht wenige Unternehmen den Sinn dieser Steuerpflicht einsähen und gerne bereit seien, ihren Obolus zu leisten. Der Regierungsrat ist deshalb eingeladen, das Steuergesetz dahingehend zu ändern, dass sich künftig juristische Personen freiwillig der Kirchensteuerpflicht unterstellen können.

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

#### 1. Vorbemerkung

Steuern sind dadurch definiert, dass sie öffentlichrechtlich geregelt sind, voraussetzunglos geschuldet werden und ihre Bezahlung der steuerpflichtigen Person nicht freisteht. Bei Geldleistungen auf rein freiwilliger Basis handelt es sich demgegenüber nicht um Steuern, sondern um gewöhnlich privatrechtlich geregelte Beiträge. Eine – wie in der Motion gefordert – freiwillige Unterstellung unter eine Steuerpflicht ist daher nur so vorstellbar, dass zwar nicht die Steuerpflicht als solche, sondern möglicherweise der Verwendungszweck oder der Kreis der von der Steuer profitierenden Personen gewählt werden kann. Dieser Idee entspricht die so genannte Mandatssteuer. Auch die

Mandatssteuer wird bei allen Personen erhoben. Die steuerpflichtige Person kann aber – innerhalb eines zum Voraus bestimmten Kreises – wählen, wem der Staat ihre Steuern zukommen lassen soll. Das Anliegen der Motionäre ist daher in zwei Richtungen zu verdeutlichen: Entweder soll es den juristischen Personen überlassen werden, den Kirchen nach eigenem Ermessen (und damit wohl im Rahmen des Privatrechts) Beiträge zu bezahlen, was die vollständige Abschaffung der Kirchensteuern für juristische Personen bedeutet. Oder es soll eine Mandatssteuer für juristische Personen eingeführt werden, bei der diese wählen können, wem ihre Steuern zugute kommen. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf beide möglichen Varianten.

## 2. Bisherige Regelungsvorschläge

Als Ergebnis umfangreicher Reformarbeiten verabschiedete der Kantonsrat im Rahmen von drei Vorlagen zur Neuregelung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat auch eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Erhebung von Kirchensteuern bei juristischen Personen sowie eine gesetzliche Grundlage, die für die Verwendung dieser Steuern eine negative Zweckbindung vorsah. Mit der negativen Zweckbindung wurde den Bedenken Rechnung getragen, die gegen die Kirchensteuern für juristische Personen erhoben wurden. Die Steuererträge sollten nicht für kultische Zwecke verwendet werden.

Die Abstimmung fand am 30. November 2003 statt. Alle drei Vorlagen wurden von den Stimmberchtigten verworfen.

Allerdings waren inhaltlich nicht alle Teile der Reformvorlagen gleich bestritten. So wurden gerade die Kirchensteuern für juristische Personen sowie die vorgeschlagene negative Zweckbindung grösstenteils nicht bestritten. Dies zeigt neben der Analyse des Abstimmungsergebnisses durch das Markt- und Sozialforschungsinstitut gfs-Zürich auch die Auswertung der Vernehmlassung, die im ersten Halbjahr 2001 zu den drei Reformvorlagen durchgeführt wurde.

## 3. Vernehmlassungsergebnisse

### Zuschlagssteuer

In der Vernehmlassungsvorlage wurde als Alternative zu den Kirchensteuern für juristische Personen mit der Zuschlagssteuer eine besondere Form der Mandatssteuer präsentiert. Nach diesem Modell hätte der Kanton auf den Steuern für juristische Personen einen Zuschlag für besondere Aufgaben in den Bereichen Soziales, Bildung

gen, die auch bis zur Lösungssuche für einen Systemwechsel geführt haben.

Schlussendlich haben wir heute ganz klar ein System in Zürich, das bundeskonform ist und klar der Bundesgesetzgebung entspricht, und das man jetzt endlich auch einmal respektieren sollte. Wenn Sie dann davon sprechen und sich so vergreifen wie Yves de Mestral, dass Sie sagen, es gehe nur um Eigentumsförderung, und was dann nachher passiere, sei dann gleich. Wenn Sie denn schon Eigentum erwerben wollen, dann müssen Sie es nachher auch noch halten und bezahlen können, sonst nützt das ja gar nichts. Und gerade solche Leute mit kleinem Verdienst werden von solchen kleinlichen Änderungen in erster Linie betroffen, nicht die Leute mit dem grossen Portemonnaie; die schert das nicht so viel. Ich bitte Sie, hier nun wirklich einmal Abstand zu nehmen, in dieser Art und Weise immer wieder, immer wieder wie eine Maschine, diese Art von Vorstößen wieder aufzubringen. Es bringt Ihnen gar nichts. Selbst wenn Sie heute diese 60 Stimmen noch erhalten sollten, wird es Sie nicht weiterbringen. Ich hoffe, dass Sie auch an dieser Situation scheitern.

Ich bitte Sie, diesen Vorstoss nicht vorläufig zu unterstützen.

*Elisabeth Derisiotis-Scherrer (SP, Zollikon) spricht zum zweiten Mal:*

Ich möchte nach dieser emotionalen Debatte versuchen, auf der Sachebene ein paar Antworten zu geben. Immer wieder wie eine Maschine, kleinkarierte Kleinstvorstösse zu Gunsten der Mieterinnen zu fordern, insbesondere im Bereich Steuern und Abgaben! Ich denke, Sie müsstet einmal die Vorstösse der Gegenseite der letzten paar Jahre anschauen. Ich habe eigentlich nichts anderes gemacht, als diese Promille und Teile von Promillen an Gebühren- und Abgabenverminderung im Sinne der ständigen Steueroptimierungsvorschläge der anderen Seite zu bekämpfen, die eben aus meiner Sicht auch äusserst kleinkariert und äusserst unproduktiv waren. Ich möchte auch sagen, dass wir natürlich an und für sich für den Systemwechsel waren. Wir sind von der linken Seite aus nicht auf diesen Eigenmietwertstreit abonniert. Für uns wäre der Systemwechsel die gute Lösung gewesen. Wir haben sie in der Parlamentarische Initiative Ruedi Aeschbacher auch unterstützt. Aber es müsste halt ein echter Systemwechsel sein, der tatsächlich in Richtung Gleichbehandlung gegangen wäre. Und das hat eben keine Zukunft gehabt. Das wurde von der bürgerlichen Mehrheit auf Bundesebene eben abgeschmettert.

Erhöhung der Eigenmietwerte. Aber letztlich geht es um die Steuergerichtigkeit. Letztlich geht es darum, dass die Mieterinnen und Mieter Ausgaben, die sie für den Unterhalt von Bundesgesetz wegen haben und die sie selber übernehmen müssen, in der Steuererklärung ebenfalls geltend machen können. Es wurde weiter gesagt, das Steuerharmonisierungsgesetz spreche dagegen. Ja bitte, Adrian Hug, jetzt müssen Sie mir aber auch sagen, welcher Artikel das ist. Ich habe das Steuerharmonisierungsgesetz auch konsultiert. Ich anerkenne ganz klar, Sie stehen einiges näher beim Steuerrecht als ich; ich bin nicht Steuerrechtler. Ich habe aber im Steuerharmonisierungsgesetz keinen Paragrafen gesehen, der gegen diesen Vorstoss sprechen könnte.

Ernst Züst hat noch gesagt, diese Forderung sei kleinkariert. Kleinkariert, muss ich sagen, war der Vorstoss, als es um die Kaufkraftbereinigung des Pekuliums ging. Und ich muss Ihnen sagen und das können Sie auch Ihren Wählerinnen und Wählern sagen: Ein paar hundert Franken sind für Sie vielleicht gar nichts, das glaube ich Ihnen sehr gerne – es gibt noch andere Leute hier, die über genügend Einkommen verfügen – das ist für Sie vielleicht gar nichts. Aber für einige Mieterinnen und Mieter sind wenige hundert Franken doch immerhin etwas, das sie geltend machen können. Aber in diesem Sinne: Kleinkariert ist wohl eher relativ. Aber natürlich, für eine Partei, die sich für Millionäre einsetzt – nicht in den Parolen, aber in ihren Handlungen, ihren politischen Vorstösse – ist das natürlich nichts; das verstehe ich schon.

Und zuletzt noch zu Robert Marty. Er hat von Neid als Motor, als Motiv dieses Vorstosses gesprochen. Da muss ich aber sagen, dass ich einen etwas substanzelleren Zitatgeber erwartet hätte als den Robert Lembke. Er ist doch immerhin vom heiteren Berufe-Raten bekannt. Und sein Spruch, der mir in Erinnerung geblieben ist, ist: «Welches Schweinchen hättens denn gern?». Aber der hat hier ganz sicher nichts zu suchen.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Es ist absolut bemühend, wie Sie von der linken Seite mit diesem kleinlichen Vorstoss wieder einmal die parlamentarische Mühle und nachher auch die Verwaltung in Gang setzen und beschäftigen. Es ist insbesondere bemühend, nachdem wir in den Neunzigerjahren um das Thema der Eigenmietwerte intensive Diskussionen geführt haben und Auseinandersetzung

und Kultur erhoben und den Ertrag prozentual zu ihrem Bevölkerungsanteil an die kantonalen kirchlichen Körperschaften (evangelisch-reformierte Landeskirche, römisch-katholische Körperschaft, christkatholische Kirchgemeinde) verteilt. Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer, insbesondere auch die Vertreter der Wirtschaft, lehnte die Ersetzung der Kirchensteuern für juristische Personen durch eine solche Form der Mandatssteuer ab.

#### Kirchensteuern für juristische Personen

Von den Kirchen und Religionsgemeinschaften, die sich im Rahmen der Vernehmlassung geäussert haben, lehnten lediglich die schweizerische Buddhistische Union die gesamte Vorlage und die Freidenker-Vereinigung der Schweiz sowie der Verband evangelischer Freikirchen und Gemeinden in der Schweiz die Kirchensteuern für juristische Personen ab.

Bei den politischen Gemeinden stand die Frage der Kirchensteuern für juristische Personen gar im Zentrum ihrer Vernehmlassungsantworten. Die Mehrheit der an der Vernehmlassung teilnehmenden Gemeinden sowie der Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich und der Verein der zürcherischen Gemeindeschreiber und Verwaltungsbeamter befürworteten eine negative Zweckbindung für die Kirchensteuern für juristische Personen.

Von den politischen Parteien akzeptierten CVP, FDP und SP die Kirchensteuern für juristische Personen mit negativer Zweckbindung (AL, SD und SVP haben keine Vernehmlassungsantwort eingereicht). Ebenfalls befürwortet wurden die Kirchensteuern für juristische Personen mit negativer Zweckbindung von der Zürcher Handelskammer.

#### 4. Kontext einer Neuregelung der Kirchensteuern für juristische Personen

In der Abstimmung zur Trennungsinitiative hatten sich die Stimmberechtigten 1995 gegen die Trennung von Staat und Kirchen ausgesprochen. Bei den Reformarbeiten wurden aber die Wünsche aufgenommen, die im Umfeld der Abstimmung zur Trennungsinitiative geäussert wurden, um das partnerschaftliche Verhältnis zwischen Kirchen und Staat zu modernisieren und zu verbessern. Ein wesentlicher Punkt war dabei die Vergrösserung der Autonomie der Kirchen. Dies sollte unter anderem durch eine Neuregelung der staatlichen Finanzierung kirchlicher Tätigkeiten in Verbindung mit der verfassungsrecht-

lichen Verankerung der Kirchensteuern für juristische Personen erreicht werden.

Ausgangspunkt war dabei eine 1999 durchgeführte Studie zum Aufwand der evangelisch-reformierten Landeskirche und der römisch-katholischen Körperschaft für jene Tätigkeiten in den Bereichen Soziales, Bildung und Kultur, die von der Studie als gesamtgesellschaftlich von Bedeutung beurteilt wurden. Bei einem Gesamtvolumen von rund 400 Mio. Franken wurde der Aufwand für die genannten Tätigkeiten auf 150 Mio. Franken veranlagt. Nach der Studie erbrachten die beiden Kirchen 1999 aus Beiträgen ihrer Mitglieder (Steuern, ehrenamtliche und freiwillige Arbeit, Spenden) rund 284 Mio. Franken. 50 Mio. Franken erhielten sie aus staatlichen Beiträgen und etwa 65 Mio. Franken aus den Kirchensteuern für juristische Personen. Die Studie ging davon aus, dass die Kirchen auf mitgliederunabhängige (ausserkirchliche) Einnahmen im Umfang von 110 bis 120 Mio. Franken angewiesen seien, um die fraglichen Leistungen auch zukünftig in ihrer Substanz erhalten zu können. Diese Zahlen haben sich heute verändert. So liegen die Einnahmen aus Kirchensteuern für juristische Personen gegenwärtig bei rund 100 Mio. Franken. Bisher ist nicht bekannt, ob und wie sich die weiteren in der Studie erhobenen Zahlenwerte ebenfalls verändert haben. Es ist allerdings davon auszugehen, dass sich die entsprechenden Verhältnisse nicht wesentlich verschoben haben. Die folgenden grundsätzlichen Überlegungen haben daher nach wie vor Geltung.

Die dargelegte Aufschlüsselung der Einnahmen der Kirchen zeigt, dass sich die mitgliederunabhängigen Einnahmen aus Staatsbeiträgen und Kirchensteuern für juristische Personen zusammensetzen und den wesentlichen Teil der Finanzierung der Tätigkeiten von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung ausmachen. Es ist daher zu prüfen, ob alternative Möglichkeiten für eine mitgliederunabhängige Finanzierung bestehen.

##### 5. Mangelnde Alternativen

Zu denken ist vorab an Spenden und Freiwilligenarbeit. Um den Ausfall der Erträge aus Kirchensteuern für juristische Personen auszugleichen, müssten die Spendeneinnahmen allerdings um mehr als 600% gesteigert werden. Eine verstärkte Tätigkeit von Freiwilligen müsste sich neben der erhöhten Bereitschaft der Betroffenen auf einen vermehrten Mitteleinsatz (Animation, Begleitung, Infrastruktur usw.) stützen können. Sorgfalt und Professionalität der Arbeit wären an-

wertvolle Parlamentarische Initiative, aber nicht irgendwie mit Neid da auf die Wohneigentümer zu schiessen mit einem kleinen Stachel. Diese Parlamentarische Initiative ist nicht unterstützungswürdig.

*Yves de Mestral (SP, Zürich):* Zuerst meine Interessenbindung: Ich spreche hier als Vorstandsmitglied des Zürcher Mieterverbandes.

Ich bin auch nicht glücklich darüber, dass der Systemwechsel auf Bundesebene bisher auf die lange Bank geschoben ist, und ich bin auch für diesen Systemwechsel. Aber wir haben vorläufig ganz bestimmt keine Lösungen aus dem Departement Hans-Rudolf Merz – leider, leider – zu erwarten. Ich wäre auch für einen Systemwechsel, aber dieser Vorstoss ist halt eine Reaktion darauf, dass dieser nicht so schnell kommen wird.

Ich habe jetzt aufmerksam zugehört und habe versucht, von den Gegnern dieses Vorstosses Argumente zu hören, materielle Argumente. Ich habe ehrlich gesagt nichts Substanzielles gehört. Es wurde Bezug genommen auf die Bundesverfassung, Artikel 108. Dort ist der Erwerb von Wohneigentum vorgesehen und dass der Bund sich um die Förderung des Wohneigentumserwerbs kümmern soll. Ich muss aber festhalten: Es geht um den Erwerb des Wohneigentums. Der Wohneigentumserwerb muss erleichtert werden und es geht hier nicht um die Hauseigentümer, die seit 40 Jahren in einer Liegenschaft wohnen. Dazu sagt die Bundesverfassung relativ wenig bis überhaupt nichts.

Dann wurde mit Bezug auf den Kanton Basel-Landschaft gesagt, es gehe hier um ältere Menschen und um kinderreiche Familien. Aber da muss ich dann schon Hans Egloff sagen: Im Baselland mag es vielleicht so sein – ich weiss es nicht, ich kenne die Daten nicht –, aber im Kanton Zürich sind über 80 Prozent der Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons Mieterinnen und Mieter. Bitte sprechen wir hier also nicht von irgendwelchen Eltern und kinderreichen Familien. Das ist weg von der Realität. Und gerade die SVP, die vorgibt, sie setze sich für den kleinen Mann oder die kleine Frau der Strasse ein, also entschuldigen Sie, das sind Ihre Wählerinnen und Wähler, die Sie hier vergraulen mit dieser Politik, nicht unsere! Aber danke für Ihr Mitleid, Ihre Krokodilstränen können Sie sich von mir aus an den Hut streichen.

Adrian Hug hat gesagt, es handle sich faktisch um eine Erhöhung der Eigenmietwerte. Da muss ich ihm Recht geben, faktisch ist es eine

*Ernst Züst (SVP, Horgen):* Diese Parlamentarische Initiative ist kleinkariert und hat den Charakter von klassenkämpferischen Motiven der Gleichmacherei. Was wollen Sie eigentlich mit 500 Franken steuerbarem Einkommen überhaupt bewirken? Das macht ja letzten Endes für den Einzelnen vielleicht etwa 20, 30 oder 50 Franken aus, wenn es gut geht. Ich meine, es ist doch kleinkariert, mit solchen Argumenten da zu rechnen.

Privates Eigentum zu haben, gehört glücklicherweise zu unseren Grundrechten. Ein eigenes Dach über dem Kopf ist auch eine gute Altersvorsorge, bewahrt vielleicht den einen oder anderen eines Tages sogar vor dem Gang zum Sozialamt. Privates Eigentum, Wohneigentum insbesondere, ist aber auch für den Staat ein einträgliches Geschäft, vor allem weil der Eigenmietwert in der Schweiz weiterhin versteuert wird. Kein Land der EU kennt eine solche eigentumsfeindliche Steuer. In zehn Jahren – hören Sie gut zu – macht dies für ein mittleres Einfamilienhaus oder eine Stockwerkseigentumswohnung etwa 200'000 Franken plus, minus aus. Das versteuern die privaten Wohneigentümer für selbst genutztes Wohneigentum; nur selbst genutztes, nicht für alle anderen Liegenschaften, die der eine oder andere auch noch vermietet hat. Ich meine, das müssen Sie sich auch einmal hinter die Ohren schreiben.

Es stört Sie vor allem, dass grössere Renovationen in der Steuererklärung abgezogen werden können. Wenn über Jahre hinweg schon ein Eigenmietwert besteuert wird, ist es doch nichts als logisch, dass auch die aperiodisch anfallenden Unterhaltskosten abgedeckt werden können, also Fassadenrenovationen, hie und da auch einmal eine Küchenrenovation. Das gehört ja dazu, dass wenn man schon die Erträge besteuert, eines Tages auch die Ausgaben abgezogen werden können. Und die Pauschale von 20 Prozent ist doch wirklich nicht übertrieben. Renovationen fallen ja auch nicht jährlich an, sie lösen aber bei der Wirtschaft etwas aus. Davon profitiert ja wieder der Staat. Es sind Mehrwertssteuern, Gebühren, Abgaben und entsprechende steuerbare Erträge, die bei den KMU mal wieder anfallen. Die Wohneigentümer tun etwas für die Wirtschaft, wenn sie etwas auslegen. Da müssen Sie doch nicht neidisch sein! Danken Sie denen dafür, dass sie die Häuser in einigermassen gutem Zustand erhalten und für die Wirtschaft etwas auslösen.

Also, wie gesagt, der Kanton Zürich sollte vermehrt steuerliche Anreize für selbst genutztes Wohneigentum schaffen. Das wäre eine

dernfalls gefährdet. Diese beiden Varianten erscheinen damit wenig realistisch.

Mitgliederunabhängige Einnahmen könnten auch durch die Einführung einer Kostenpflicht für kirchliche Leistungserbringung sowie durch ein Sponsoring generiert werden. In beiden Fällen handelt es sich freilich um Instrumente zur Leistungsförderung, deren Wahl zum autonomen Bereich der Kirchen gehört und diesen vom Staat nicht vorgeschrieben werden kann. Sie widersprechen aber vor allem dem kirchlichen Selbstverständnis und sind dem volkskirchlichen Denken fremd. Beide Instrumente würden zudem eine vollständige Trennung zwischen Staat und Kirchen begünstigen, weshalb sie der Verwerfung der Trennungsinitiative durch die Stimmberechtigten 1995 zuwiderlaufen.

Die Alternative einer kantonalen Zuschlagssteuer schliesslich wurde in der Vernehmlassung zur Abstimmungsvorlage vom 30. November 2003 klar abgelehnt.

#### 6. Szenarien für den Wegfall der Kirchensteuern für juristische Personen

Es fällt offensichtlich schwer, den mit der Abschaffung der Kirchensteuern für juristische Personen einhergehenden Wegfall an mitgliederunabhängigen Einnahmen anderweitig zu kompensieren. Damit ergeben sich folgende Szenarien:

Die entsprechenden Einnahmenausfälle werden entweder durch höhere Staatsbeiträge kompensiert, die fraglichen Aufgaben vom Staat übernommen oder bestimmte Tätigkeiten vollständig aufgegeben. Im ersten Fall würden die Kirchen in grosse Abhängigkeit vom Staat geraten, da dessen Beiträge – allenfalls mit Ausnahme der Spenden – ihre einzige mitgliederunabhängige Einnahmemöglichkeit wären. Ein solches Szenario widerspricht der mit der Reform des Verhältnisses zwischen Staat und Kirchen angestrebten und in der Abstimmung unbestrittenen Erhöhung der kirchlichen Autonomie. Im zweiten Fall ginge die Einzigartigkeit kirchlicher Tätigkeit und damit ein wichtiger Grund ihrer gesellschaftlichen Bedeutung verloren. Im letzten Fall schliesslich würde nicht nur eine neue Aufgabenverteilung zwischen Staat und Kirchen, sondern ein einschneidender Leistungsabbau erfolgen.

#### 7. Regelung in anderen Kantonen

Im Motionstext wird ausgeführt, die Kirchensteuern für juristische Personen würden zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Kantonen führen. Der Vergleich der 26 kantonalen Regelungen zeigt jedoch, dass von 26 Kantonen, Zürich eingerechnet, deren 18 die Kirchensteuern für juristische Personen kennen. Lediglich Solothurn, Basel-Stadt, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Aargau, Waadt, Neuenburg und Genf kennen dieses Institut nicht. Entsprechend höher sind die Steuerbelastungen der natürlichen Personen.

#### 8.Verfassungsrat

Der Verfassungsrat entschied bereits frühzeitig, das Ergebnis der Reformarbeiten abzuwarten und bis zur Abstimmung vom 30. November 2003 keine eigene Regelung zum Verhältnis zwischen Staat und Kirchen vorzulegen. Vielmehr sollte die vom Kantonsrat den Stimmberrechtigten vorgelegte Verfassungsänderung bei einer Annahme in der Abstimmung in das Kapitel 10 der neuen Kantonsverfassung übernommen und lediglich redaktionell angepasst werden. Nach der Ablehnung der drei Vorlagen durch die Stimmberrechtigten hat der Verfassungsrat nunmehr eine eigene Vorlage zum Kapitel Staat und Kirchen erarbeitet. Die zuständige Kommission 6 schlägt in ihrem Antrag vom 26. März 2004 dem Plenum vor, die Kirchensteuern für juristische Personen beizubehalten und in der Verfassung zu verankern. Die Gesetzgebung soll dazu die Einzelheiten und insbesondere die Ausgestaltung einer negativen Zweckbindung regeln.

Es erscheint daher wenig sinnvoll, eine Vorlage zu erarbeiten, die einer Bestimmung in der neuen Kantonsverfassung widersprechen und diese bereits ändern würde.

#### 9. Zusammenfassung und Antrag

Die Ausführungen verdeutlichen, dass die Abschaffung der Kirchensteuern für juristische Personen oder deren Ersetzung durch eine Mandatssteuer keine Frage ist, die unabhängig vom grundsätzlichen Verhältnis zwischen Staat und Kirchen beantwortet werden kann. Obwohl die möglichen Folgen schwer vorauszusagen sind, zeigt sich, dass nicht nur das System der kirchlichen Leistungserbringung, sondern die gesellschaftliche Stellung der Kirchen selbst betroffen wäre. Die Einführung einer kantonalen Zuschlagssteuer wurde sodann in der Vernehmlassung zu den Abstimmungsvorlagen vom 30. November 2003 klar verworfen.

wenn Liegenschaften gut unterhalten werden und Wohneigentümer – daran sollte man auch denken – sind im schnell sich wandelnden Arbeitsmarkt weniger flexibel und tragen somit auch ein grösseres Risiko als Mieterinnen und Mieter. Wir werden deshalb diese Initiative nicht unterstützen.

Wir vermissen auch ein bisschen die Kreativität bei den Initiantinnen und Initianten. Mehr Gerechtigkeit würde man auch damit erreichen, wenn man die Situation der Mieterinnen und Mieter verbessern würde, statt die der Eigentümerinnen und Eigentümer zu verschlechtern.

*Thomas Hardegger (SP, Rümlang):* Dass der Hauseigentümerverband hier diese Parlamentarische Initiative bekämpfen würde, war ja zu erwarten. Die Art und Weise und der Ton haben mich doch etwas erstaunt.

Es gibt noch eine andere Sicht der Haus- und Liegenschaftenbesitzer. Ich bin Vorstandsmitglied des Hausvereins Zürich. Dieser vertritt doch an die 2500 Mitglieder – Liegenschaftenbesitzer, Stockwerkeigentümer, Genossenschafter, Vermieter, ein Zusammenschluss aus sozialen, ökologisch verantwortungsbewussten Leuten – und ist der Meinung, dass diese Parlamentarische Initiative unterstützungswürdig ist. Wir sehen, dass die momentane Situation für die Mieterinnen und Mieter ungerecht ist, gerade durch die Art und Weise, wie heute das Wohneigentum Besteuerung besteuert wird. Wir unterstützen deshalb die Überweisung, damit das Thema einmal bearbeitet wird. Wir wollen, dass faire Verhältnisse zwischen Mietern und Vermietern erreicht werden können. Wir fragen uns tatsächlich, ob der vorgeschlagene Weg die endgültige Lösung sein soll oder ob es andere Formen gäbe, die den Mieterinnen und Mietern direkt zugute kämen. Aber das ist ja genau das System bei der Parlamentarischen Initiative, dass wenn die Parlamentarische Initiative einmal überwiesen ist, die Kommission das bearbeiten und allenfalls auch noch Korrekturen mittels eines Gegenvorschlags anbringen kann.

Ich bitte Sie also auch im Namen einer beachtlichen Gruppe von Wohneigentümerinnen und Wohneigentümern um die vorläufige Unterstützung, damit dieses berechtigte Anliegen der Mieterinnen und Mieter geprüft wird und bearbeitet werden kann. Ich danke Ihnen.

lichkeit um die Erhöhung des Eigenmietwertes geht. Mit dieser Formulierung wird durch die Hintertür der Eigenmietwert generell – und zwar linear für alle – um 500 Franken erhöht, unabhängig von den konkreten Verhältnissen des Einzelfalls. Überall 500 Franken höhere Eigenmietwerte! Ich glaube nicht, dass das der Steuergerechtigkeit entspricht. Die 500 Franken werden den Villenbesitzer mit einem sehr hohen Eigenmietwert und hohen Abzügen relativ bescheiden treffen. Sie werden für den Reiheneinfamilienhausbesitzer wesentlich stärker ins Gewicht fallen, der mit seinen Abzügen so knapp allenfalls über der Pauschale liegen könnte. Ich sehe nicht, dass dies zur Steuergerechtigkeit beiträgt, wenn man versucht, Eigenmietwert so pauschal zu erhöhen.

Ganz abgesehen davon erachte ich es als fraglich, ob zumindest der erste Teil, der bei den effektiven Unterhaltskosten 500 Franken kürzen will, mit dem Steuerharmonisierungsgesetz konform ist. Falls es überwiesen wird, werden wir von Bernhard Greminger (*Rechtsabteilung des Steueramtes*) eine sehr ausführliche Begründung erhalten, ob es so oder so läuft.

Ich denke, das Thema gehört auf die Bundesebene. Ich glaube auch nicht, dass die Abschaffung des Eigenmietwertes und damit die Korrektur der Abzüge auf der Traktandenliste auf Bundesebene ist. Das Thema ist dort zu lösen und damit fallen auch solche Fragen, wie sie da gestellt werden, dahin. Die überrissenen Forderungen sind zu Recht vom Tisch, nun soll eine gute Lösung gefunden werden. Aber ein Alleingang Zürichs auf fragwürdiger rechtlicher Grundlage ist abzulehnen.

Ich bitte Sie, die Parlamentarische Initiative nicht zu unterstützen.

*Johannes Zollinger (EVP, Wädenswil):* Ich will zuerst meine Interessenbindung offen legen: Ich besitze zusammen mit meiner Bank eine Wohnung, die zwar mehrheitlich der Bank gehört.

Die EVP ist nicht begeistert von dieser Initiative. Sie hat sich zwar immer klar und deutlich für einen Systemwechsel ausgesprochen, ist aber der Meinung, dass man mit dieser Initiative bei dem geltenden Recht keine substanzielles Verbesserungen erreicht. Es macht wenig Sinn, wenn Bund und Kantone mit verschiedenen Massnahmen das Wohneigentum fördern, die steuerliche Erleichterung der Wohneigentümer zu reduzieren. Es ist langfristig sinnvoll und wünschenswert,

Der Regierungsrat befürwortet daher die Beibehaltung der Kirchensteuern für juristische Personen. Mit der von der Kommission 6 des Verfassungsrats vorgeschlagenen negativen Zweckbindung kann den gegen diese Steuern erhobenen Einwänden ausreichend Rechnung getragen werden.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR.-Nr. 378/2003 nicht zu überweisen.

*Peter Good (SVP, Bauma):* Erlauben Sie mir eine Vorbemerkung, eine Vorbemerkung nicht zuletzt zuhanden der Pressevertreter. Das ist ja ein Geschäft, in das man allerlei hineininterpretieren könnte, deshalb so viel voraus: Die SVP wendet sich also nicht von den Kirchen ab, obwohl wir eine entsprechende Motion zur Abschaffung der Kirchensteuer für juristische Personen einreichen, im Gegenteil: Wir sind vielmehr der Meinung, die Kirchen sollten ihren Auftrag vielleicht etwas ernster verfolgen, als sie das bis anhin getan haben. Ihre Kernaufgabe besteht meines Wissens darin, das Evangelium zu verkünden, und darauf sollten sie sich im Wesentlichen konzentrieren. Es geht also nicht darum, uns von der Kirche abzuwenden, sondern um etwas anderes.

Die Kirchensteuerpflicht für juristische Personen, Aktiengesellschaften, GmbH, Genossenschaften et cetera, ist seit langem verfassungsrechtlich umstritten. Es ist unbefriedigend und auch ungerecht, dass juristische Personen Kirchensteuern zahlen müssen, obwohl sie gar nicht Mitglied einer Kirche oder Religionsgemeinschaft sein können und sich ebenso wenig auf das Grundrecht der Religionsfreiheit berufen können. Jeder Einwohner des Kantons Zürich kann wählen, ob er einer Konfession angehören will oder nicht. Juristische Personen geniessen diese Freiheit bis jetzt nicht. Sie sind deshalb verpflichtet, Kirchensteuern zu bezahlen, ungeachtet dessen, ob ihre Besitzer oder ihre Belegschaft einer Landeskirche angehören oder nicht. Nicht nur die Tatsache, dass dies zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Kantonen führt, ist sehr störend – so erheben Solothurn zum Beispiel oder Basel-Stadt, Schaffhausen, Appenzell-Ausserhoden, Aargau, Waadt, Neuenburg und Genf keine Kirchensteuern für juristische Personen –, sondern vor allem auch die fehlende Mitsprache betreffend der Verwendung dieser Gelder ist unbefriedigend. Im Übrigen ist diese Steuer auch im Ausland oft inexistent.

Bei diesen Zwangsabgaben geht es nicht nur um Bagatellbeiträge, sondern im Jahre 2002 immerhin um rund 100 Millionen Franken. Die juristischen Personen bezahlen im Kanton Zürich rund 25 bis 30 Prozent der Kirchensteuern der evangelisch-reformierten Landeskirche. Die Landeskirchen kassierten im Jahre 2002 insgesamt 395 Millionen Franken Kirchensteuern. Dazu kommen weitere rund 50 Millionen Franken, welche diese Kirchen aus der Kantonskasse unter anderem für die Besoldung der Pfarrer erhalten. Von hier kommt der Löwenanteil von 42,2 Millionen Franken für die evangelisch-reformierte Kirche. Die Katholiken erhalten 8,5 Millionen Franken und die Christkatholiken 200'000 Franken. Insgesamt verfügen die Landeskirchen im Jahre 2002 somit über Steuereinnahmen und staatliche Zuschüsse von rund 450 Millionen Franken.

Allein die Kirchensteuern haben seit 1990 um 42 Prozent beziehungsweise um 147 Millionen Franken zugenommen, obwohl die Mitgliederzahl der Landeskirchen in der gleichen Zeit um 9 Prozent geschrumpft ist. Pro Mitglied der Landeskirchen standen somit 56 Prozent mehr Mittel zur Verfügung. Noch 1990 gehörten rund 90 Prozent der Zürcher Bevölkerung einer der drei Landeskirchen an, heute sind es nur noch 71 Prozent, was nicht nur auf Kirchenaustritte, sondern in einem noch stärkeren Ausmass auf die Zuwanderung von Angehörigen anderer Religionen und Konfessionslosen zurückzuführen ist.

Von der Kirchensteuer sind bekanntlich viele KMU betroffen. Eine Aktiengesellschaft mit einem Aktienkapital von 1 Million Franken und einem Reingewinn von 100'000 Franken bezahlt je nach Gemeinde bis zu 1615 Franken Kirchensteuern. Zudem ist die Transparenz sehr schlecht und für den Steuerzahler ist nicht nachvollziehbar, was letztendlich mit seinem Steuerfranken passiert. Immerhin zeigen die Geschäftsberichte, dass ein bedeutender Teil der Gelder der Zentralkassen der Landeskirchen gar nicht im Kanton Zürich verwendet wird. Dem Bericht kann auch eine lange Liste von Kostgängern, die am kirchlichen Geldtopf hängen, entnommen werden. Viele dieser Gruppierungen verfolgen Ziele, die eine Erhebung einer Kirchensteuer bei juristischen Personen mehr als fraglich erscheinen lassen. Überdies mischen sich die Landeskirchen immer öfters in politische Angelegenheiten ein und ihre politischen Aktivitäten richten sich nicht selten gegen unsere Wirtschaft, gegen jene Unternehmer und Unternehmen, von denen sie Jahr für Jahr einen wesentlichen finan-

chen linke Kreise, von den Hauseigentümern das Bild der im Speck lebenden Made zu zeichnen. Doch es will und will nicht gelingen. Beispiel gefällig? Lesen Sie die Antwort der Regierung auf die Anfrage 419/2004, die Elisabeth Derisiotis erwähnt hat. Die Antwort zur Wohneigentumsbesteuerung zeigt deutlich, dass sich die dumpfe Vermutung von Elisabeth Derisiotis, bei den Hauseigentümern gehe es steuerlich nicht mit rechten Dingen zu, einfach nicht erhärten lässt. Natürlich hindert das die Ratslinke nicht daran, munter weiter gegen die Hauseigentümer vorzugehen. Wie unsinnig der Vorstoss ist, zeigt sich unter anderem daran, dass er kaum mit Bundesrecht harmoniert und meines Wissens kein einziger anderer Kanton die von den Initianten geforderte Lösung kennt.

Mir bleibt die Hoffnung, dass die Parlamentarische Initiative heute nicht überwiesen wird, oder aber, dass die WAK den Vorstoss in der Beratung bachab schickt. Ansonsten kann ich dem blinden Eifer von Elisabeth Derisiotis wenig entgegenhalten. Vielleicht nützt etwas Philosophisches wie das nachfolgende Zitat, das Robert Lembke zugeschrieben wird. Lembke soll einmal gesagt haben: «Die Menschen könnten sich eine Menge Neid ersparen, wenn sie wüssten, wie es den andern wirklich geht.»

*Adrian Hug (CVP, Zürich):* Elisabeth Derisiotis hat in ihren mündlichen Ausführungen klar gemacht, um was es bei diesem Vorstoss in Wirklichkeit geht: Es geht um die Erhöhung der Eigenmietwerte. Eine lange Auseinandersetzung auf politischer Ebene geht dem voraus. Ich habe beruflich an der ersten Eigenmietwert-Vorlage mitgearbeitet etwa im Jahre 1992 und seit dieser Zeit haben Eigenmietwertthemen die Steuerbehörden nie mehr verlassen.

Dieser Rat hat sich mehrfach dafür entschieden, eine möglichst hauseigentümerfreundliche Haltung einzunehmen. Aus der Praxis kann ich Ihnen problemlos Beispiele darlegen, bei denen der Eigenmietwert, so wie er jetzt festgelegt ist, deutlich zu tief war, und ebenso Beispiele, bei denen er deutlich zu hoch war. Die Festlegung von rund 250'000 Werten jährlich zwingt dazu, gewisse Pauschalierungen vorzunehmen, und dieser Rat hat sich, wie schon ausgeführt, für eine sehr hauseigentümerfreundliche Haltung ausgesprochen. Man kann dies befürworten oder ablehnen, aber man soll bitte das Kind beim Namen nennen und nicht – wie in dieser Parlamentarischen Initiative – so tun, als gehe es um Steuergerechtigkeit, um Abzüge, wenn es in Wirk-

*Ralf Margreiter (Grüne, Zürich):* In der Sache hat Elisabeth Derisiotis bereits ausführlich dargelegt, warum diese Parlamentarische Initiative richtig und zu unterstützen ist. In Kürze aus Sicht der Grünen auch die Position dazu.

Wir befinden uns in ganz offensichtlich falschen Verhältnissen, was die Relation bei der Behandlung von Vermietern, beziehungsweise Wohneigentümern und Mietenden im Steuerrecht angeht. Die falschen Verhältnisse sind zu korrigieren. Einen ersten Schritt, immerhin eine Verschlechterung dieser Verhältnisse, konnte man mit der Ablehnung des Steuerpaketes 2001 bereits vermeiden. Die Ablehnung wurde ja vor allem deswegen Tatsache, weil eben zusätzliche Steuererleichterungen für Wohneigentum dort hätten eingeführt werden sollen und dies offensichtlich für eine Mehrheit der Schweizerinnen und Schweizer als nicht mehr opportun erschien war. Die aktuelle steuerliche Ungleichbehandlung, steuerliche Schlechterstellung der Mieterschaft, lässt sich mit diesem kleinen, aber präzisen Vorstoss, mit dieser Parlamentarischen Initiative korrigieren.

Und, Hans Egloff, es ist natürlich nicht verwunderlich, wenn wir mit dieser Parlamentarischen Initiative hier ansetzen. Es ist nicht verwunderlich, als Stossrichtung etwas auf den Tisch des Hauses zu legen, was bestehende Vorteile, bestehende Ungleichheiten zu Lasten der Mieterschaft und zu Gunsten der Hauseigentümerseite begrenzt oder korrigiert beziehungsweise einen kleinen Abbau dieser Privilegien betreiben will.

Es ist sicher nicht falsch, hier die vorläufige Unterstützung zu gewähren.

*Robert Marty (Affoltern a.A.):* Meine Interessenbindung sollte Ihnen bekannt sein, gleichwohl lege ich sie an dieser Stelle einmal mehr offen: Seit zwei Jahren gehöre ich dem Vorstand des Hauseigentümerverbandes des Kantons Zürich an. In dieser Eigenschaft, aber ebenso als Sprecher der Freisinngigen Fraktion lehne ich die Überweisung der Parlamentarischen Initiative klar ab.

Die zur Diskussion stehende Parlamentarische Initiative von SP und Grünen wird mit der Gleichbehandlung von Mietern und Hauseigentümern begründet. Dies dürfte jedoch kaum der wahre Grund sein. Die wahre Triebfeder dieses Vorstosses ist Neid. Krampfhaft versu-

ziellen Beitrag einfordern. Es sind dabei nicht nur die Kirchen selbst, die mit Kirchenasyl und anderen Aktionen oft unsere Gesetze missachten, sondern vor allem die von ihnen mitfinanzierten Unterorganisationen wie Hilfswerke, angefangen bei Caritas bis zum Heks, die zum Beispiel immer an vorderster Front im Kampf gegen unseren Finanzplatz Zürich anzutreffen sind und sehr oft Stellung zu Themen nehmen, die mit der Zweckbestimmung von Kirchensteuern nichts zu tun haben. Es sei an dieser Stelle nur an einige Parolenfassungen kirchlicher Institutionen oder Exponenten aus jüngster Vergangenheit erinnert. Zum Beispiel Umverteilungsinitiative, Energielenkungsabgabe, Solarinitiative, gerechte Frauenvertretung in Bundesbehörden, Schutz des Menschen vor Manipulation in der Fortpflanzungsmedizin, Atomkraftwerk-Moratorium und so weiter und so fort. Selbstverständlich werden die Hilfswerke behaupten, dass die für die politischen Aktionen verwendeten Mittel aus andern Quellen stammen, nachkontrollieren können sie das eigentlich nicht.

Die Kirchensteuer juristischer Personen stösst nicht nur politisch auf Widerstand, sondern wird auch aus verfassungsrechtlicher Sicht als problematisch und als eines der umstrittenen steuerlichen Probleme überhaupt beurteilt. Das Deutsche Bundesverfassungsgericht zum Beispiel hat Kirchensteuern für juristische Personen schon vor Jahrzehnten als verfassungswidrig erklärt. Das Schweizerische Bundesgericht hat die Zulässigkeit der Besteuerung juristischer Personen durch Religionsgemeinschaften hingegen seit 1878 bejaht und führte dazu vor 20 Jahren im Sinne einer negativen Aussage von Artikel 49 der alten Bundesverfassung aus, dass juristische Personen weder Glauben noch Gewissen haben und sich daher auch nicht auf die Glaubens- und Gewissenfreiheit berufen können. Dies sagt meines Erachtens allerdings nichts über die Frage aus, ob juristische Personen zu Sondersteuern für kirchliche Zwecke herangezogen werden dürfen. Bei der Militärpflichtersatzsteuer beispielsweise wird als selbstverständlich vorausgesetzt, dass sie nur diejenigen Personen trifft, die an sich auch Militärdienst leisten können. Weil juristische Personen nach der Natur der Sache keiner Religionsgemeinschaft angehören können, müssen sie folgerichtig aus der Steuerpflicht entlassen werden. Selbstverständlich bleibt es jeder juristischen Person unbenommen – und das ist ja das Schöne an dieser Motion –, auch künftig Zuwendungen auf freiwilliger Basis an Kirchen zu leisten.

Unter Würdigung dieser verschiedenen Aspekte bitte ich Sie, die Motion zu unterstützen beziehungsweise zu überweisen. Ich danke Ihnen.

*Jorge Serra (SP, Winterthur):* Die Abbaupolitik der SVP verkommt ja mittlerweile zum Selbstzweck; ob tatsächlich damit noch Wirtschaftsförderung verbunden ist, ist sekundär. Wer die Begründungen nachliest oder jetzt auch Peter Good genau zugehört hat, versteht, dass es sich hier um eine Strafaktion gegen die Landeskirchen handelt, die sich offenbar immer mehr in politische Diskussionen einmischen und jetzt mit Mittelentzug diszipliniert werden sollen. Ich weiss nicht, ob die Motionäre hoffen, Applaus von linker Seite zu erhalten, so nach dem Motto «Religion ist Opium fürs Volk». Ich muss Sie allerdings enttäuschen, wir machen hier nicht mit, es hat ja auch noch niemand behauptet, Religion sei Opium für die Wirtschaft. Im Übrigen hat die Wirtschaft selber und haben die bürgerlichen Parteien im Rahmen der Vorlage zur Neuregelung des Verhältnisses Staat und Kirchen diese Kirchensteuer nicht bestritten. Es stellt sich also wirklich die Frage nach der Motivation der Motionäre und die angeführten Argumente sind denn auch nicht stichhaltig.

Zum einen spielt die Konfessionszugehörigkeit der juristischen Personen keine Rolle, denn dieses Geld – so sieht es die neue Verfassung mit der negativen Zweckbindung vor – wird nicht für kultische Zwecke verwendet, also weder für Gottesdienste noch für religiöse Ausbildungen. Dieses Geld wird ausschliesslich für gemeinnützige und soziale Zwecke verwendet, Zwecke also, die allen Bürgerinnen und Bürgern zugute kommen können, unabhängig ihrer Konfession. Es macht also durchaus Sinn, wenn die Wirtschaft hier ihren Anteil leistet. Es ist ja auch nicht so, dass die Wirtschaft in den letzten Jahren generell viel sozialer geworden wäre und wir sie hier im Gegenzug entlasten sollten. Auch der viel zitierte Steuerwettbewerb spricht nicht für die Abschaffung dieser Kirchensteuer, sondern im Gegenteil für die Beibehaltung. Von 26 Kantonen verzichten gerade mal deren acht auf diese Steuer und diese acht Kantone haben alle höhere Steuersätze als der Kanton Zürich. Mit anderen Worten: Unser kantonales Steuersystem ist trotz dieser Kirchensteuer immer noch wirtschaftsfreundlicher als jenes der anderen Kantone, die keine Kirchensteuer kennen.

Umgekehrt hätte die verlangte Abschaffung dieser Kirchensteuer für juristische Personen weit reichende Folgen für die Kirchen. Der Einnahmeausfall von 100 Millionen Franken würde dazu führen, dass die

diese Kosten, die sich pro Jahr auf durchschnittlich mehrere 100 Franken belaufen, in der Steuerrechnung nicht abziehen. Im Sinne eines ersten Schrittes in die Richtung der angestrebten Steuergerechtigkeit fordert die Parlamentarische Initiative ein Gleches von den Wohneigentümerinnen und Wohneigentümern, nämlich dass die ersten 500 Franken Unterhaltskosten pro Jahr in selbst genutztem Wohneigentum nicht steuerlich abgezogen werden können.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung unseres Anliegens, das heisst für die Unterstützung der Überweisung der Parlamentarischen Initiative.

*Hans Egloff (SVP, Aesch):* Ich stelle meinen Ausführungen den Hinweis auf meine Interessenbindung voraus: Ich bin Präsident des Hauseigentümerverbandes des Kantons Zürich.

Bemerkenswert an diesem Vorstoss ist, dass Kantonsrätin Elisabeth Derisiotis als ehemalige Präsidentin des Mieterinnen- und Mieterverbandes nicht neue Rechte oder Erleichterungen für Mieter reklamiert. Nein, sie verlangt eine Reduktion des Abzugs der Unterhaltskosten für selbst genutztes Wohneigentum, eine Gesetzesänderung zu Lasten der Wohneigentümer also. Ihr Bestreben steht klar gegen den seit Jahrzehnten geltenden Verfassungsauftrag zur Wohneigentumsförderung.

Dieser Vorstoss hat eine unsinnige Gleichmacherei zum Ziel, gründend auf der ebenso alten wie falschen Prämissse «Eigentümer sind reich, Mieter sind arm». Dass sie falsch ist, hat auch das von Ihnen wiederholt angerufene Bundesgericht mehrfach festgestellt. Die diesbezügliche, heute geltende zürcherische Steuergesetzgebung hält dem Artikel 4 der Bundesverfassung denn auch ohne weiteres stand. Wo hin Ihr Ansinnen letztlich führt, zeigt etwa das Beispiel des Kantons Basel-Landschaft. Dort werden die Hauseigentümer künftig einen höheren Eigenmietwert zu versteuern haben. Im Gegenzug ist den Mietern der Mietzinsabzug gestrichen worden. Alle zusammen zahlen zirka 120 Millionen Franken Steuern mehr. Davon betroffen oder besser getroffen sind zur Hauptsache ältere Menschen und kinderreiche Familien – Ihre Klientel, wie Sie immer sagen. Ich gratuliere Ihnen zu Ihrem Eigentor!

Sie sind dringend ersucht, diese Parlamentarische Initiative nicht zu unterstützen.

Mietenden noch massiv. Je höher übrigens das Einkommen der Wohneigentümerinnen und -eigentümer, desto höher ist auch der Prozentsatz derjenigen, die einen negativen Steuerwert ausweisen. Zudem ist das heutige Steuersystem für die Förderung des Wohneigentums weder effizient noch zielgenau. Die Politik der tiefen Eigenmietwerte und der hohen Abzüge richten sich nicht an Personen, die Wohnraum erwerben möchten, sondern vorwiegend an diejenigen, die bereits Wohnraum besitzen, und zwar vor allem an einkommensstarke Schichten.

In der Vergangenheit gab es Bestrebungen, dieses bereits heute die Wohneigentümerinnen und -eigentümer bevorzugenden Steuersystem noch weiter in die Richtung des Ungleichgewichtes zu verschärfen, erstmals mit der Initiative «Wohneigentum für alle» und das zweite Mal mit dem Steuerpaket 2001. Beide Anliegen wurden von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern wuchtig verworfen. Im Gegenzug wurde von verschiedener Seite endlich eine Beseitigung des ungerechten und auch administrativ aufwändigen Systems gefordert, nämlich ein vollständiger Systemwechsel, also einerseits Verzicht auf eine Besteuerung des Eigenmietwertes und andererseits aber auch keine Unterhaltskosten und Schuldzinsabzüge mehr. Dieses System kennen beispielsweise Deutschland, Frankreich und andere europäische Staaten. Unser ehemaliger Ratskollege und heutiger Nationalrat Ruedi Aeschbacher hat denn auch diesen Systemwechsel mit einer Parlamentarischen Initiative gefordert. Nun wurde diese Initiative leider im Februar 2005 in der WAK des Nationalrates abgelehnt. Der Systemwechsel ist demzufolge auf Bundesebene vorläufig leider vom Tisch.

Für uns jedoch nicht vom Tisch, sondern nach wie vor äusserst aktuell ist die Forderung, dass der einzelne Mieter, die einzelne Mieterin bei gleichem Einkommen, gleicher familiärer Situation und bei gleichem Vermögen gleich wie Steuern bezahlen soll wie ein Wohneigentümer oder eine Wohneigentümerin in der gleichen Situation. Dieses Ziel kann mit Massnahmen auf kantonaler Ebene allein zwar nicht vollständig erreicht werden, die kantonale Gesetzgebung bietet jedoch die Möglichkeit, Massnahmen zu ergreifen, die in diese Richtung zielen. Eine solche Massnahme ist die vorliegende Parlamentarische Initiative. Mieterinnen und Mieter müssen für den so genannten kleinen Unterhalt, der pro Steuerjahr meist mehrfach anfällt und in der Regel pro Mal 150 bis 200 Franken ausmacht, selber aufkommen. Sie können

Kirchen ihre sozialen Aufgaben nicht mehr erbringen könnten, und in irgendeiner Form würden diese Aufgaben dann beim Staat landen. Denn die sozialen Probleme, welche die Kirchen mit ihrer Arbeit angehen, verschwinden durch die Abschaffung dieser Steuer ja nicht. Und dann wundert sich die SVP, dass der Staat ein Ausgabenwachstum hat; dabei verursachen Sie ein solches gerade selber mit diesen Vorstössen.

Wir sind den Kirchen dankbar, wenn Sie sich sozial engagieren, wenn sie beispielsweise Beratungsstellen für Sucht- oder Beziehungsprobleme führen oder Einsatzprogramme für Stellenlose, oder wenn sie auch nur einen Mittagstisch im Quartier organisieren. Wir wollen auch weiterhin nicht auf dieses Engagement der Kirchen verzichten und lehnen deshalb zusammen mit der Regierung die Motion ab.

*Lucius Dürr (CVP, Zürich):* Gäbe es eine Hitliste der Traktanden, die jeweils im Rat besprochen werden, wäre die Kirchensteuer mit Sicherheit zuvorderst. Die Pro- und Kontra-Argumente wurden in diesem Saal seit 1993 x-mal wiederholt, es gibt fast keine neuen. Neu ist einzig, dass die Kirchensteuer abgeschafft werden soll, weil sich die Kirchen angeblich zu stark politisch beschäftigen. Ebenfalls ist die Formulierung der Motion neu. Sie lässt offen, ob sie einen privatrechtlichen Beitrag der juristischen Personen oder eine Mandatssteuer bezeichnet. Der Unterschied ist jedoch erheblich. Es gehört aber nun einmal zum politischen Perpetuum Mobile, dass wir erneut die Argumente austauschen. Ich werde dies möglichst kurz tun.

Zum Sinn der Kirchensteuer; auch das wurde bereits kurz erwähnt: Die Diskussion um die Abschaffung der Kirchensteuer beziehungsweise die Freiwilligmachung dieser Steuer bringt erneut die Frage mit sich, weshalb denn auch juristische Personen Kirchensteuern zahlen sollen. Die Antwort liegt darin, dass die Kirchen Leistungen erbringen, die der gesamten Gesellschaft zukommen, egal ob sie einer Kirche, einer Religionsgemeinschaft angehören oder nicht. Hilfeleistungen gibt es in der Betreuung der Menschen bezüglich körperlicher, materieller oder seelischer Nöte, Bereitstellung der Räume für Vereine insbesondere nichtkirchlicher Natur, Beiträge zur Kultur, Befasung mit den Grundwerten und so weiter. Ganz entscheidend ist aber, vor allem auch aus Sicht der Wirtschaft, die Integration von Ausländern, die notwendig ist, vor allem in einem Kanton, der multikulturell ausgeprägt ist.

Es ist auch nicht so, dass die Leistungen der Kirche, insbesondere die Verwendung der Mittel, nicht transparent wären. Wir kennen die Leistungsberichte der Kirchen seit einigen Jahren im Detail. Die Berichte wurden minutiös verfasst und publiziert und wir sehen darin, dass sehr viele Gratisleistungen erfolgen durch Leute, die im Milizsystem ohne Entgelt arbeiten, aber geldwerte Leistungen erbringen. Dies kann nicht genug betont werden. Es leuchtet deshalb auch ein, dass führende Unternehmer und Unternehmungen in diesem Kanton, aber auch Wirtschaftsverbände sich nie gegen Kirchensteuern für juristische Personen ausgesprochen haben, weil sie die Leistung der Kirchen anerkennen, ja darauf aufbauen und davon profitieren. Es sind mir auch keine Fälle bekannt, wo Firmen den Kanton verlassen haben, weil sie Kirchensteuern zahlen müssen. Immerhin, der einzige Reformbedarf liegt darin, dass mit einer negativen Zweckbindung verhindert werden soll, dass Kirchensteuern für kultische Zwecke gebraucht werden. Diese Reform fand damals in diesem Rat eine grosse Mehrheit, wurde jedoch durch die allgemeine Ablehnung der Reformvorlagen durch das Volk nicht Realität. Eine repräsentative Umfrage des GfS-Institutes (*Forschungsinstitut der Schweizerischen Gesellschaft für praktische Sozialforschung*) zeigt allerdings, dass damals die Kirchensteuer und insbesondere der Reformvorschlag mit der negativen Zweckbindung eine grosse Mehrheit fanden und wahrscheinlich immer noch finden werden.

Die CVP, die seit 1993 immer für Reformen gekämpft hat – für die Anerkennungsfrage, Entflechtung in finanzieller Hinsicht und so weiter – wäre bereit, erneut für eine Kirchensteuer mit einer negativen Zweckbindung einzutreten. Eine Motion im Sinne der SVP lehnt sie jedoch kategorisch ab. Denn mit dem Wegfall der Kirchensteuer würden neue erhebliche Probleme entstehen. Leistungen der Kirche müssten vom Staat erbracht werden – wesentlich teurer, weil die Gratis-Milizleistungen wegfallen würden –, die Sanierung des Staatshaushaltes wäre noch mehr gefährdet und eine Entlastung für die Betriebe und Unternehmen gäbe es überhaupt nicht. Denn es ist klar: Wenn Leistungen teurer erbracht werden müssen, dann steigen die Staatssteuern. Die Wirtschaft hat diese zu bezahlen.

Sie sehen also, es macht keinen Sinn, diese Motion zu unterstützen. Lehnen Sie sie wie die CVP ab!

zugsmöglichkeiten von Schuldzinsen und Unterhaltskosten erreicht ein grosser Teil der Eigentümerinnen und Eigentümer gar einen negativen Steuerwert. Die Zürcher Stimmberchtigten haben im Mai mit ihrem deutlichen Nein zum Steuerpaket unter anderem zum Ausdruck gebracht, dass das Mass der steuerlichen Ungleichbehandlung heute bereits voll beziehungsweise überschritten ist.

Mit der vorliegenden Änderung des Steuergesetzes soll ein Schritt in Richtung steuerliche Gleichbehandlung getan werden. Mieterinnen und Mieter müssen für den so genannten kleinen Unterhalt selbst aufkommen. Das heisst, dass sie durchschnittlich mehrere hundert Franken jährlich an Unterhalt aus der eigenen Tasche berappen und diese Beträge nicht von den Steuern abziehen können.

Die Abzugsmöglichkeit für Unterhaltskosten soll deshalb für selbstgenutztes Wohneigentum erst für Beträge möglich sein, die Fr. 500.-- übersteigen. Im Fall des Pauschalabzugs sollen Fr. 500.-- vom Pauschalbetrag abgezogen werden.

*Elisabeth Derisiotis-Scherrer (SP, Zollikon):* Das heutige Modell der Wohneigentumsbesteuerung hat zu stossenden Ungerechtigkeiten gegenüber Mieterinnen und Mietern geführt. Wer im eigenen Haus oder in der Eigentumswohnung lebt, kann seine Wohnkosten, die in Form von Hypothekarzinsen, Gebühren und Gebäudeunterhalt anfallen, von der Einkommenssteuer absetzen. Den Mieterinnen und Mietern, das heisst dem überwiegenden Teil der Bevölkerung ist dies verwehrt. Zwar wird den Eigentümerinnen als Entgelt für die Eigennutzung des Wohneigentums zur Kompensation der zugelassenen Zins- und Unterhaltsabzüge ein so genannter Eigenmietwert, also ein Naturaleinkommen, angerechnet, doch dieser liegt durchwegs weit unter den vergleichbaren Marktpreisen. Bei einem grossen Teil der Wohneigentümerinnen und -eigentümern sind die zugelassenen Abzüge gar grösser als der von den Steuerbehörden festgesetzte Eigenmietwert. Das steuerbare Einkommen wird damit teilweise massiv gesenkt. Bei der direkten Bundessteuer wiesen 42 Prozent der steuerpflichtigen Wohneigentümerinnen und -eigentümer einen negativen Steuerwert aus. Im Kanton Zürich dürfte dieser Wert sicher nicht tiefer liegen. Das Zürcher Steueramt könnte, wie es auf meine vor einigen Monaten eingereichte Anfrage jedoch erklärte, für den Kanton Zürich dazu keine Aussagen machen, da keine Statistiken vorliegen. Diese negativen Steuerwerte verschärfen die Steuerunggerechtigkeit gegenüber den

dass wir aber die notwendigen Voraussetzungen haben. Deshalb sind wir da noch einmal über die Bücher gegangen. Da waren Diskussionen im Regierungsrat. Wir haben hier relativ kurzfristig entscheiden müssen und haben eine Abweichung vom ursprünglich Geplanten in Kauf genommen. Aber das ist nicht das erste Mal, dass Sie etwas planen, und die Realität wirft dann Ihre Pläne etwas über den Haufen. Wir werden neu darüber diskutieren müssen, was wir in diesem Bereich machen, und Sie werden ja auch in Kürze Gelegenheit haben, dazu Stellung zu nehmen.

Ich glaube, es war ein Entscheid im Interesse des Opernhauses, aber auch im Interesse des Kantons Zürich. Alles andere wäre uns teurer zu stehen gekommen und das wollten wir nicht. Deshalb haben wir uns so entschieden.

Das Geschäft ist erledigt.

### **13. Unterhaltskostenabzug für selbst genutztes Wohneigentum**

Parlamentarische Initiative Elisabeth Derisiotis-Scherrer (SP, Zollikon), Yves de Mestral (SP, Zürich) und Ralf Margreiter (Grüne, Zürich) vom 13. Dezember 2004

KR-Nr. 454/2004

Die Parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das geltende Steuergesetz ist wie folgt zu ändern:

§ 30 Abschnitt 2 letzter Satz (neu):

Bei den Unterhaltskosten für selbstgenutztes Wohneigentum sind die Fr. 500.-- übersteigenden Kosten abzugsberechtigt.

§ 30 Abschnitt 5 letzter Satz (neu):

Für selbstgenutztes Wohneigentum ist dieser Pauschalbetrag um Fr. 500.-- zu reduzieren.

Begründung:

Durch die geltende Wohneigentumsbesteuerung werden Mieterinnen und Mieter gegenüber den Wohneigentümerinnen und Wohneigentümern steuerlich benachteiligt. Die Bemessung des Eigenmietwerts wird so tief wie möglich angesetzt und durch die unbegrenzten Ab-

*Urs Lauffer (FDP, Zürich):* Es ist mir sehr klar, dass die Kolleginnen und Kollegen der SVP heute Morgen ausserordentlich bedauern, dass unser langjähriges Mitglied Andreas Honegger nicht mehr im Kantonsrat ist. Und dass sie heute mit mir als freisinnigem Sprecher zufrieden sein müssen, wird sie auch nicht gerade glücklicher stimmen.

Lucius Dürr hat es gesagt: Die Kirchensteuer, zumal die Kirchensteuer für juristische Personen, ist tatsächlich seit langem Gegenstand von Diskussionen. Wir haben heute Morgen bei der Begründung von Peter Good ein interessantes neues Argument gehört, nämlich jenes, dass das Deutsche Bundesverfassungsgericht die Kirchensteuer als nicht verfassungsgemäss beurteile. Lassen Sie mich doch anmerken zu dieser Feststellung, dass ich es bemerkenswert finde, dass ausge rechnet Peter Good in dieser Frage ein ausländisches Verfassungsgericht zitiert. Ich kann mich erinnern, dass das bei andern Themen nicht besonders beliebt ist.

Ein weiterer Punkt sei hier angemerkt: Lucius Dürr hat auf die Frage der negativen Zweckbindung hingewiesen. Wenn Sie die neue Zürcher Verfassung zur Hand nehmen würden, wie ich sie hier in schöner, gebundener, mit Goldprägung versehener Fassung vor mir liegen habe, könnten Sie im Artikel 130 feststellen, dass wir dieser Forderung Rechnung getragen haben im Rahmen des Verfassungsrates. Es steht hier nämlich: «Das Gesetz kann vorsehen, dass ein Teil der Steuererträge einer negativen Zweckbindung unterstellt wird.» Es ist also in der Tat so, dass wir im Rahmen des Verfassungsrates die geltende kirchenrechtliche Praxis weiter entwickelt haben. Und das Volk – Sie mögen sich erinnern – hat dieser Verfassung ja sehr deutlich zugestimmt. Wir erwarten, dass der Regierungsrat gelegentlich das Ausführungsgesetz in diesem Bereich dem Kantonsrat zuleiten wird. Wir werden dann Gelegenheit haben, diese negative Zweckbindung, die auch aus unserer Sicht richtig und notwendig ist, auch im Gesetz festzuhalten, um dem berechtigten Anliegen der Wirtschaft Rechnung zu tragen, dass die juristische Kirchensteuer in Zukunft nicht für kultische Zwecke verwendet wird, sondern für jene Aufgaben, welche die Kirchen zu Gunsten der gesamten Gesellschaft wahrnehmen.

Lassen Sie mich hier noch die Ausführungen der Vorredner bestätigen. Es ist ja in der Tat so, dass unsere Landeskirchen, aber auch andere kirchliche Organisationen sehr viel tun – und damit meine ich jetzt nicht politische Aktivitäten, die mir auch häufig nicht gefallen –, sondern vor allem ihre Arbeit für Gesellschaftsschichten, die es

schwer haben; ich denke insbesondere an die ausgewiesene Altersarbeit der Landeskirchen. Die Landeskirchen machen das ja nicht nur mit professionellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, sondern mit sehr vielen freiwilligen, ehrenamtlichen. Ich habe es in diesem Rat schon einmal ausgeführt: In der Theorie gibt es tatsächlich kritische Punkte gegen diese Kirchensteuer für juristische Personen. Man kann das sogar unter «weniger Staat» laufen lassen. Aber wenn man die Praxis betrachtet, sieht es völlig anders aus. Denken Sie nicht, dass bei einem Wegfall der juristischen Kirchensteuer die Probleme im Altersbereich auch wegfallen würden! Das Resultat wäre sehr einfach: Die Kirchen könnten diese Aufgaben zusammen mit ihren Freiwilligen nicht mehr leisten, der Staat müsste einspringen und aus diesem Einspringen des Staates würde letztlich wiederum eine höhere Steuerbelastung entstehen, weil wir alle wissen, dass dann, wenn der Staat etwas übernimmt, es in aller Regel nicht billiger wird.

Der Vorschlag der SVP, die Kirchensteuer durch eine freiwillige Steuer zu ersetzen, hat uns nicht besonders überzeugt. Wir schliessen uns hier den Argumenten des Regierungsrates an. Wir sind aber bereit, im Rahmen der Kirchengesetzgebung nochmals über alle Aspekte dieser Frage zu diskutieren. Heute müssen wir, auch weil ein Vorziehen dieser Frage nicht sinnvoll ist, die Motion der SVP ablehnen. Ich danke Ihnen, wenn Sie sich uns anschliessen.

*Hans Fahrni (EVP, Winterthur):* Die wunderschönen Worte von Peter Good am Anfang – es hätte schon fast der Anfang einer Predigt sein können – haben wohl niemanden überzeugt. Einmal mehr wird vom Regierungsrat verlangt, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, dass sich künftig juristische Personen freiwillig der Kirchensteuerpflicht unterstellen können. Und wie immer argumentiert der Regierungsrat in dieser Frage sehr differenziert und bleibt seiner Linie treu. Wieder behaupten die Motionäre, die Kirchensteuerpflicht für juristische Personen sei verfassungsrechtlich umstritten. Sie wissen ganz genau, dass das nicht stimmt. Wir leben nicht in Deutschland und wir haben eine neue Kantonsverfassung. Gemäss Artikel 130 der neuen Kantonsverfassung – Urs Lauffer hat es bereits gesagt – regelt das Gesetz die Befugnis zur Erhebung von Steuern. In 18 Kantonen werden solche Steuern erhoben. Ich könnte nun auch so argumentieren wie die SVP, es käme zu unfairen Wettbewerbsverzerrungen, wenn wir uns den wenigen Kantonen anschliessen würden, die diese Steuer nicht

*Regierungsrat Markus Notter:* Ganz kurz. Wir haben verschiedentlich in diesem Ratsaal – und wir werden das auch künftig noch tun dürfen und müssen – über das Betriebskonzept des Opernhauses diskutiert. Wir haben es auch in der kurzen aber prägnanten Interpellationsantwort dargelegt: Es ist eine labile Angelegenheit. Wir sind darauf angewiesen, dass wir eine Höchstauslastung haben in diesem Haus, und das bringen wir nur hin, Willy Germann, wenn wir viele Neuinszenierungen machen. Wir haben ein kleines Einzugsgebiet, ein viel kleineres als vergleichbare Häuser, und deshalb können wir diese Auslastung nur realisieren, wenn wir eben auch viel Neues bieten. Wir können das an den Zahlen belegen. Die Wiederaufnahmen sind natürlich sehr viel schlechter besucht als die Neuinszenierungen. Jeder Abend, an dem das Haus voll ist, ergibt auch einen Deckungsgrad an den Betrieb des Hauses; das ist in anderen Opernhäusern anders. Es ist auch schon gesagt worden, die Sponsorenbeiträge sind abhängig von diesem Element.

Wir wissen, dass wir ein Opernhaus haben, das sich vergleichen lässt mit andern internationalen Häusern, das aber von den Subventionen her zwischen 5 und 10 Millionen Franken weniger bekommt – andere Häuser haben noch mehr –, aber ich sage 5 bis 10 Millionen Franken weniger als vergleichbare Häuser. Das muss kompensiert werden mit Sponsoring und mit den Billetteinnahmen. Das ist ein labiles Konzept und wir fahren quasi mit den Subventionen genau an dieses Niveau, dass dieses Konzept noch betrieben werden kann. Wir haben mit diesen 2 Millionen Franken den Versuch gemacht, hier noch etwas zu spielen, noch etwas zu schrauben, und haben wahrscheinlich etwas überdreht.

Und wenn gesagt wird, das sei erpresserisch, dann muss ich das zurückweisen. Es gibt ein Betriebskonzept und dieses Betriebskonzept geht von bestimmten Voraussetzungen aus. Und wenn hier einseitig die Voraussetzungen ändern, dann ist das nicht ungewöhnlich, dass derjenige, der das Konzept umzusetzen hat, uns darauf aufmerksam macht und uns auch sagt, unter diesen Bedingungen sei dieses Konzept nicht mehr weiter zu führen. Das ist eine Tatsache. Und wenn man dann Angebote hat, dann diskutiert man vielleicht noch etwas anders. Aber das ist eine Realität. Und es geht ja nicht um irgendwelche eigenen Interessen hier, sondern um das Interesse des Hauses. Wir mussten erkennen: Wenn wir das stur durchziehen, dann werden wir wahrscheinlich ein Betriebskonzept weiter führen müssen, ohne

*Hans-Peter Portmann (FDP, Kilchberg):* Die Diskussion finde ich heikel, weil wir uns in der strategisch-operativen Führung eines selbstständigen Institutes bewegen.

Ich sehe die Kritikpunkte in der Interpellation, die zu berechtigten Fragen führen. Aber wir haben eine Kulturpolitik, die eng auch mit Standortpolitik zusammenhängt. Und wir haben dem Regierungsrat – sprich: den Vertreterinnen und Vertretern im Verwaltungsrat des O- pernhauses – die Aufgabe übertragen, hier bestmögliche Lösungen und strategische Vorgaben zu erarbeiten, damit wir dieses hohe Ni- veau, das wir heute in diesem Hause haben, halten können.

Wenn Sie jetzt sagen, es wäre seitens des Intendanten Alexander Pe- reira erpresserisch, hier so vorzugehen, kann man das vielleicht aus der Sicht, und wenn man nicht alle Details kennt, so sehen. Was möchten Sie denn lieber, einen Direktor, der Ihnen nicht die Fakten auf den Tisch legt oder einen, der sagt «Ich habe sämtliche Quellen in und um Zürich ausgeschöpft, um Geld zu erbringen für dieses Institut, mehr ist mir nicht möglich. Es ist mir auch nicht möglich, diese 2 Millionen Franken einzusparen, weil ich dann in meinem Konzept, das ich als richtig befindet, nicht mehr den Weg gehen kann, den ich will», und der dann halt offen und ehrlich sagt «Wenn es nicht mehr mein Konzept sein kann, dann soll es jemand anders machen?» Ich habe solche Chefs und solche CEO lieber, die klar sagen, hinter was und hinter welchem Konzept sie stehen und wo sie weitermachen. Ich erachte diese nicht als erpresserisch. Der Regierungsrat hätte abwägen und sagen können «Der Verlust von Alexander Pereira ist für uns nicht so schlimm, wenn wir der Sache treu bleiben, wie wir sie zu Be- ginn beurteilt haben».

Und Willy Germann, leider ist es nicht so, dass die vielen – wie Sie zu Recht gesagt haben – die vielen Premieren, die wir ja in diesem Haus haben, ein Kostenfaktor sind, im Gegenteil. Wenn man die Kostenrechnung genau anschaut, stellt man fest, dass Alexander Pereira genau über diese Premieren die meisten Sponsorengelder einnimmt, von welchen am Schluss sogar etwas übrig bleibt, um den anderen Betrieb damit sicherstellen zu können. Somit stimmt dieses Argument auch nicht.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme.

erheben, und nicht etwa umgekehrt, wie es die Motionäre schreiben. Aber eben, gegen Steuern zu sein ist populär und einige setzen voll und ganz auf diese Karte, koste es, was es wolle.

Die Motionäre schreiben, ich zitiere: «Überdies mischen sich die Landeskirchen immer öfters in politische Angelegenheiten ein, und ihre politischen Aktivitäten richten sich nicht selten gegen unsere Wirtschaft, gegen jene Unternehmen und Unternehmer, von denen sie Jahr für Jahr einen wesentlichen Beitrag einfordern.» Das ist doch wohl der Hauptgrund. Peter Good hat es auch noch einmal gesagt: Es passt einigen SVP-Leuten nicht, dass es neben ihrer eigenen Meinung auch noch andere Meinungen gibt. Sie würden am liebsten allen Andersdenkenden einen Maulkorb verpassen; und dies etwa nicht nur den Kirchen, sondern auch den Verbänden, den Künstlerinnen und Künstlern und so weiter. Da sind der EVP Demokratie und Meinungs- freiheit viel zu wichtig, als dass sie so leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden dürften.

Neu ist nun die Idee, dass die Unternehmen freiwillig diese Steuer bezahlen sollen. Steuern sind aber geschuldet und nie freiwillig. Auf diese Frage geht der Regierungsrat gut ein. Zusammen mit der Regie- rung sind auch wir der Meinung, dass die Abschaffung der Kirchen- steuer für juristische Personen oder deren Ersetzung durch eine Mandatssteuer keine Frage ist, die unabhängig vom grundsätzlichen Ver- hältnis zwischen Staat und Kirche betrachtet werden darf. Die schwerwiegenden Folgen eines solchen Systemwechsels sind abseh- bar und es zeigt sich, dass, wie der Regierungsrat schreibt, nicht nur das System der kirchlichen Leistungserbringung, sondern die gesell- schaftliche Stellung der Kirche selbst betroffen ist. Auf die konkreten Folgen der Abschaffung dieser Steuern ist schon hingewiesen wor- den. Jorge Serra, Lucius Dürr und auch Urs Lauffer haben darauf hin- gewiesen. Die finanziellen Ausfälle müssten irgendwie kompensiert werden: durch massiv höhere Staatsbeiträge für erbrachte Leistungen oder Überlagerung von Aufgaben an den Staat. Für die enorme ehren- amtliche Arbeit, die in den Kirchen geleistet wird und die dann weg- fiele, müsste der Staat viel mehr bezahlen. Und die Ausfälle müssten kompensiert werden auch durch die Verwendung der Kollekten zum Eigengebrauch, was sehr viele Menschen in in- und ausländischen Institutionen massiv spüren würden, oder sonst irgendwie.

Wie der Regierungsrat befürworten auch wir die Beibehaltung der Kirchensteuer für juristische Personen. Wir werden die Motion nicht überweisen.

*Ralf Margreiter (Grüne, Zürich):* Mit Verlaub gesagt, dieser Vorstoss stinkt und er stinkt gewissermassen zum Himmel. Es ist einfach die nächste Steuerabschaffungstranche aus den Reihen der SVP – es wurde schon gesagt – eine Motion als Strafaktion gegen die Landeskirchen. Wer Motivforschung betreiben will, kann sich an den Absatz halten, der schon mehrfach zitiert wurde: Es passt der SVP offensichtlich nicht, dass sich die Landeskirchen erfrechen, so etwas wie eine politische Haltung zu haben und diese auch noch öffentlich wahrnehmbar zu äussern. Ich habe allerdings noch nie gehört, wie das in der Begründung angeführt wird, dass sich die Landeskirchen gegen Wirtschaft und Unternehmen stellen würden. Schon begegnet bin ich allerdings einem kritischen Blick der Kirchen auf die immer kurzfristigere und immer gerechtigkeitsblindere Denkweise in bestimmten Wirtschaftskreisen und auch in bestimmten politischen Zirkeln. Vor allem bin ich einem kritischen Blick begegnet auf all die konkreten Folgen dieser Haltung, die schlussendlich auch und gerade die Landeskirchen über ihre sozialen Tätigkeiten, über ihr karitatives Engagement zunehmend zu spüren bekommen und die es ja nun nicht einfach vom Himmel regnet, sondern die die Folgen konkreten politischen Handelns sind.

Die Motion ist geprägt von der Mentalität des «Wer zahlt, befiehlt». Nun scheint mir das weder ein kirchlich beziehungsweise im Glauben sonderlich fundierter Satz zu sein noch etwas, das in weltlichen Dingen unhinterfragt einfach da steht. Gerade auch in Zürich dürfte man sich durchaus inspirieren lassen beispielsweise vom grossen Staats-schreiber Gottfried Keller und seinem Buch «Martin Salander», das Ausführliches zu diesem Thema zu berichten weiss.

Wir Grünen werden mit Sicherheit dieser Motion unsere Unterstützung versagen. Es ist nicht einzusehen, warum über die Steuerabschaffung die Artikulation – und das ist ja die Stossrichtung dieser Motion – der Landeskirchen beschnitten beziehungsweise diszipliniert werden soll. Wir sagen Nein zu diesem Maulkorb für die Landeskirchen. Eine Motion, die so zum Himmel stinkt, verdient keine Unterstützung.

zurück, sonst gehe ich!» Und so darf es nicht funktionieren in der Politik. Ich danke Ihnen.

*Willy Germann (CVP, Winterthur):* Karin Maeder hat mich ein bisschen herausgefordert. Ich möchte vor allem auch meinen Kollegen zur Rechten korrigieren. Ich weiss natürlich, dass bei der Kultur auch gespart wird. Wenn Karin Maeder meint, dass man gleichzeitig halt auch die regionalen Kulturbedürfnisse weiterhin voll abdecken müsse, dann muss man sie korrigieren in dem Sinne: Es gibt nicht die Quadratur des Zirkels! Ich bin überzeugt, dass der Spandruck auf den Kulturminister weiterhin besteht, dass also diese Rückgängigmachung der Kürzung von 2 Millionen Franken beim Opernhaus zu Lasten anderer gehen muss. Ich wage jetzt nicht zu sagen, zu Lasten von wem, aber ich glaube, wir dürfen da keine Illusionen pflegen.

Ich akzeptiere, dass das Opernhaus der wertvollste Leuchtturm im Kanton Zürich ist, und ich habe ja einmal versucht, eine neue Trägerschaft anzuregen. Ich habe mich masslos über den Kanton Zug geärgert, darüber, dass wenigstens ein kleiner Schritt in diese Richtung nicht gelungen ist. Ich habe mittlerweile erfahren, dass das Parlament des Kantons Zug so erzürnt ist über den Neuen Finanzausgleich, dass man da vielleicht weiterhin tätig sein muss. Ich traue es unserem Kulturminister Markus Notter zu, dass er da mit einem gewissen Geschick nochmals einen Anlauf nimmt.

Ich gebe Esther Guyer absolut Recht. Was ich nicht akzeptiere – auch nicht bei diesem Haus, das wertvolle Kulturarbeit leistet – ist, dass man mit Nötigung arbeitet. Und es ist nicht das erste Mal, dass das Messer dem Kantonsrat und nicht bloss dem Kantonsrat an den Hals gesetzt wird.

Ich möchte auch noch sagen: Ich akzeptiere, dass da wertvolle Arbeit geleistet wird, aber gleichzeitig möchte ich betonen, dass an diesem Haus so viele Neuinszenierungen pro Saison stattfinden wie in keinem Haus, in keinem Musiktheater dieser Welt. Und es ist ein Faktum, dass jede Neuinszenierung zig Kosten schafft. Das kann man nicht wegdiskutieren. Also, wenn wir ein gutes Opernhaus wollen, müssen wir weiterhin die Qualität erhalten, aber Qualität ist doch nicht gegeben durch Quantität. Ich bitte, dass man in diesem Punkt, bei den Fixkosten, vielleicht ein bisschen mehr am Ball bleibt.

Leider ist die Kulturlastenvereinbarung am Kanton Zug gescheitert. Durch diese Vereinbarung wären dem Kanton mindestens zusätzliche 2,5 Millionen Franken pro Jahr zugeflossen. Wir würden einen weiteren Versuch diesbezüglich sehr unterstützen.

*Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti):* Es ist schon sehr stossend, dass ausgerechnet bei der Kultur nicht gespart werden soll. Für die EDU ist die Kultur keine Kernaufgabe des Staates. Der Staat muss lernen, Wünschbares und Notwendiges zu unterscheiden. Kultur ist «nice to have», aber nicht lebenswichtig. Das sehen Sie schon daran, dass nur ein kleiner Teil der Bevölkerung diese staatlich geförderte Kultur konsumiert. Das ist bei anderen Staatsausgaben ganz anders. Sicherheit, Gesundheit, Bildung, Umweltschutz und so weiter sind lebens-, ja überlebenswichtig für unsere Gesellschaft und prägen unsere Zukunftsaussichten entscheidend. Aber da wird munter weiter gespart. Das ist doch paradox. Bitte sparen Sie auch bei der Kultur und besonders dort, Herr Minister Markus Notter, und nicht bei den Kernausgaben des Staates.

*Esther Guyer (Grüne, Zürich):* Ich muss schon sagen, in dieser Frage stochert die SP schon ziemlich im Nebel. Wir sind auch dafür, dass man bei den Kulturinstituten nicht spart, das ist ganz klar, aber beim Opernhaus geht es jetzt gar nicht darum, wie das war oder ob man spart oder nicht. Der Vorgang an sich ist doch stossend und da kommt keine Antwort; da bin ich einverstanden mit der SVP.

Es war doch so, dass einmal mehr Alexander Pereira (*Intendant des Opernhauses*) den Staat erpresst hat. Er hat gesagt: «Wenn ihr bei uns spart, dann gehe ich weg, fertig Schluss!» Der Vorfall ist nicht neu, er hat das schon mehrmals gemacht. In einer Anfrage, die ich früher schon gestellt habe, hat die Regierung gesagt, «Nein, wir lassen uns nicht erpressen, auf keinen Fall!», und was hat sie hier gemacht? Es ist nichts anderes. Es entsteht doch letztendlich die Meinung, man könne nur laut schreien und dann werde alles rückgängig gemacht. Wie und warum, muss man ja nicht erklären. Das ist falsch.

Ich möchte auch wissen, auf welchen Grundlagen dieser Entscheid letztendlich beruht. Wir wissen es nicht, außer dass Alexander Pereira vermutlich mit einer Anfrage, die er aus Mailand bekommen hat, argumentierte und sagte: «Gebt mir die 2 Millionen Franken sofort

*Claudio Zanetti (SVP, Zollikon):* Mit der Antwort auf unsere Motion hat es sich der Regierungsrat einmal mehr sehr leicht gemacht. Ganz offensichtlich hat er aus alten Protokollen etwas zusammengestiefelt: hier ein bisschen aus einer früheren Antwort, da etwas vom Kantonsrat, da etwas aus dem Handbuch für Verwaltungs- und Steuerrecht. Und um dem Ganzen auch noch den Anstrich einer demokratischen Legitimation zu verleihen, hat er noch etwas beigemischt von einer GfS-Studie des Sozialdemokraten Claude Longchamp. Das Ganze hat nur einen gewichtigen Haken: Denn vor lauter «Ctrl+C» und «Ctrl+V» wurde glatt übersehen, worum es in dieser Motion eigentlich geht. Nicht die Kirchensteuerpflicht soll abgeschafft werden, sondern bloss das Obligatorium für juristische Personen, diese zu bezahlen. Letzteren soll die Möglichkeit gegeben werden, das Gleiche zu tun, was jede natürliche Person mit einem Kirchenaustritt ebenfalls tun kann. Das hätte nämlich einen grossen Vorteil: Bei der Direktion des Innern müsste man sich nicht mehr mit Umfragen und Mutmassungen über die Akzeptanz dieser Steuer zufrieden geben, sondern man könnte sich auf harte Fakten stützen, auf Franken und Rappen. Es wäre der Demokratie eigentlich sogar gedient, aber auf das Thema der Demokratie werden wir ja heute noch kommen.

Etwas enttäuscht bin ich über die ablehnende Haltung unserer Kollegen bei der FDP. Da will man Wirtschaftspartei sein und lässt kaum eine Gelegenheit aus, der Wirtschaft das Leben schwer zu machen. Was sollen da bloss die Freunde der FDP sagen?

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Ich kann es kurz machen, ich will nur kurz auf Claudio Zanetti reagieren. Wenn Sie sagen, die Kirchensteuerpflicht solle nicht abgeschafft werden, es solle nur eine fakultative Besteuerungsmöglichkeit gegeben werden, dann ist das faktisch eine Abschaffung, das wissen Sie genau so gut wie ich. Wir könnten ja Ihre Politik nehmen und sagen, die Ausländer haben auch kein Stimmrecht, also machen wir auch eine freiwillige Steuerpflicht. Sie können sich dem unterstellen, weil sie ja dann faktisch auch nicht abgeschafft ist.

Aber wer so reagiert, kann man in diesem Falle nun nicht sehr ernst nehmen. In anderen Fragen nehme ich Sie schon ernst.

*Theo Toggweiler (SVP, Zürich): Ich sage Ja zur Kirchensteuer. Ich sage aber nur Ja zur Kirchensteuer der natürlichen Personen, und da sind wir alle gefordert. Es ist wirklich nicht verboten, dass sie gerne und noch so gerne als natürliche Personen unseres Staates die Kirchensteuer bezahlen. Da wird auch viel zusammenkommen. Aus meiner Optik stellt sich die Frage: Hat denn unsere Landeskirche das Christentum für sich gepachtet? Tja, die grössten Kirchen der Welt sind die Freikirchen. Dort spenden die Gläubigen, da kommt Geld zusammen. Das ist unsere christliche Aufgabe. Ist es unsere christliche Aufgabe, jemandem Geld wegzunehmen und das umzuverteilen? Ich werde das noch kurz begründen. Deshalb kann ich nicht ganz verstehen, warum der eigentlich links-freisinnige Urs Lauffer das so begründet, sich mit seinem klassischen Votum eher noch etwas lustig macht darüber, über die deutsche Verfassung und weiss nicht was. Doch die beiden Begriffe «Monopol» einerseits und «Liberalisierung» andererseits, wie sie zum Freisinn gehören würden, kann er nicht verstehen. Das ist das, was ich bedaure.*

Dann gibt es natürlich manchmal Missbräuche. Da kann ich verstehen, dass jetzt die Linken dagegen sind. Es war ja das reformierte Pfarrblatt (*Der Kirchenbote*) des Kantons Zürich, das damals Werbung machte für einen Regierungsrat, für den Moritz Leuenberger. Da hat sich dieses Pfarrblatt eingesetzt mit dem Geld der reformierten Kirchen und den Redaktoren hat man verzichten; die wurden nicht einmal abgesetzt. Und was ist Moritz Leuenberger heute? Er ist Bundesrat! (*Heiterkeit.*) Und wir leiden unter dem Fluglärm, unter dem Südanflug. Das sind die Probleme! Sie müssen Zusammenhänge sehen. Aber offensichtlich können einige Leute hier nur geradeaus denken oder haben ein Fehldenken. Wo bleiben die Zusammenhänge?

Deshalb möchte ich Sie bitten, diese Motion zu unterstützen. Es gibt rein logisch gesehen keinen Grund, warum man von den juristischen Personen, von den Aktiengesellschaften, eine Zwangsabgabe holt, die eigentlich die Privaten viel leichter und viel lieber geben würden. Danke.

*Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti): Es wird Sie nicht erstaunen, dass die EDU die Abschaffung der Kirchensteuer für juristische Personen unterstützt. Diese Steuer ist weder bei der Erhebung noch bei der Verteilung der Gelder gerecht. Bedenken Sie bei Ihrem Entscheid: Eine juristische Person hat kein Bekenntnis. Eine Firma glaubt nicht, weil sie*

statt eine Senkung der Kosten beziehungsweise der Subventionen. Danke.

*Karin Maeder-Zuberbühler (SP, Rüti): Kultur ist für unseren Kanton ein wichtiger Wirtschaftszweig – und dies, denke ich, sollten Sie sich auch hinter die Ohren schreiben – und ebenso ein wichtiger Standortfaktor.*

Der Regierungsrat begründet die Rückgängigmachung der Subventionskürzung damit, dass das labile finanzielle Gleichgewicht gefährdet und die vorgesehene Kürzung von 2 Millionen Franken beim Opernhaus nicht zu verantworten gewesen wäre. Hier kann man einzig anmerken, dass dies der Regierung etwas spät in den Sinn gekommen ist, aber ich muss auch sagen: lieber spät als gar nicht. Denn wir wollen und können es uns nicht leisten, dass das Gebilde Opernhaus gefährdet ist oder dass der Kanton diese 2 Millionen Franken bei den vielen weiteren kleineren und grösseren Kulturstiftungen, an die er ebenfalls Staatsbeiträge entrichtet, eingespart werden müsste.

Wir stehen hinter dem Kulturleitbild und es ist uns außerordentlich wichtig, dass der Kanton neben dem Opernhaus auch die Kultur in den Regionen und Dörfern weiter im Minimum so unterstützt, wie er dies jetzt tut. Wir wollen ein breites und vielfältiges Kulturangebot auch auf dem Land und in der Stadt. Hinzu kommt – da kann ich aus eigener Erfahrung berichten –, dass sich der Kanton auch hier bemüht, unbürokratisch und schnell zu reagieren.

Selbstverständlich geht ein grosser Betrag an das Opernhaus. Dieses Haus ist aber von nationaler und internationaler Bedeutung und bringt unserem Kanton viel Ansehen. Das wiederum ist aber nicht umsonst zu haben. Dieses Opernhaus ist auch weiter eine wichtige Institution für den künstlerischen Nachwuchs. Ich meine, wir dürfen stolz sein, in unserem Kanton ein solches Haus zu betreiben. Wenn man zurückschaut, ist das Opernhaus eine Erfolgsgeschichte. Der Kartenerlös beispielsweise hat sich von 13,3 auf 34 Millionen Franken und die Sponsorenbeiträge haben sich von 0,8 auf 11 Millionen Franken erhöht. Diese Tatsache darf nicht vergessen gehen. Das ganze Gebilde ist sehr labil und von vielen äusseren Einflüssen abhängig. Deshalb ist es für uns auch vertretbar, dass sich die Regierung entgegen ihrer ersten Einschätzung anders entschieden hat. Die Regierung ist sehr bestrebt, nach neuen Geldquellen für die Kultur Ausschau zu halten.

würde auch dem Kulturförderungsleitbild widersprechen. Über andere Kompensationsmöglichkeiten hat der Regierungsrat noch nicht entschieden.

*Claudio Schmid (SVP, Bülach):* Zuerst möchte ich meiner Freude Ausdruck geben, dass ein politischer Vorstoss derart aktuell und rasch behandelt werden kann wie der jetzt folgende.

Zur Stellungnahme und Antwort der Regierung zur Interpellation. Mit der Antwort bin ich nicht zufrieden. Regierungsrat Markus Notter hat anlässlich einer Medienkonferenz bekannt gegeben, dass die Subventionskürzung von 2 Millionen Franken, welche Teil des Sanierungsmaßnahmen 04 ist, rückgängig gemacht wird. In diesem Zusammenhang ist die Feststellung von Bedeutung, dass der Regierungsrat anlässlich der Beratungen des Sanierungsprogramms 04 dem Kantonsrat den Vorwurf gemacht hat, sich nicht an die Saldoneutralität gehalten zu haben.

Die erste Frage ist sehr klar definiert: Gibt es einen Regierungsbeschluss zur Aufhebung der Kürzung? Die Regierung geht nicht auf die Frage ein und weicht aus. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Regierung keinen Beschluss gefasst hat. Die Finanzkommission sollte sich dieser offenen Frage annehmen und herausfinden, ob tatsächlich kein Regierungsratsbeschluss existiert. Dabei bleibt weiterhin die Frage offen, wie sie in der Antwort schreibt: «Der Regierungsrat hat deshalb den Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern ermächtigt, den Verwaltungsrat und die Opernhaus Zürich AG und die Öffentlichkeit über diese Einschätzung der Situation zu informieren.» Was heisst das?

Die Antwort auf die zweite Frage ist interessant. 85 Prozent sämtlicher Kulturausgaben im Kanton Zürich gehen direkt an das Opernhaus. Dabei handelt es sich jährlich um die stolze Summe von gegen 70 Millionen Franken. Erstaunlich ist die Tatsache, dass das Opernhaus vorwiegend gutbetuchte Besucher anspricht. Mit anderen Worten: Denen, die haben, wird gegeben. Es ist im Weiteren sehr erstaunlich, dass sich die Ratslinke diesem Problem kaum annimmt. Erst die Abfuhr des Zuger Kantonsrates an einen jährlichen Beitrag an das Opernhaus brachte linke Exponenten der Grünen Partei in Rage. Aber wie bei Linken üblich, fordern sie mehr Geld, das heisst Steuern, an-

eine Sache ist. Ihr Chef, ihre Mitarbeiter, ihre Aktionäre haben eventuell ein Glaubensbekenntnis. Dann bezahlen sie als Privatpersonen Kirchensteuern oder ähnliche Abgaben an ihre Glaubensgemeinschaft. Das muss dem Staat genügen. Eine juristische Person kann nicht aus der Kirche austreten. Daher kommen wohl die Bedenken der Motionäre, dass die Kirchensteuer der juristischen Personen verfassungswidrig ist. Wie kann eine Anzahl verschieden gläubiger Personen gezwungen werden, eine der drei Landeskirchen zu unterstützen? Auch die Verteilung der Gelder ist ungerecht. Nur 70 Prozent der Bevölkerung profitieren davon. Anders- oder Nichtgläubige haben das Nachsehen. Auch die Freikirchen gehen immer noch leer aus. Natürlich versteht man die Befürworter in diesem Rat, die jetzt die Mehrheit haben, eine Kirchensteuer abzuschaffen, denn eine juristische Person ist wie eine Kuh, die man leicht melken kann, weil sie nicht weglaufen kann. Wer gibt schon eine so einträgliche Geldquelle freiwillig auf?

Trotzdem sollten die kritischen Argumente gegen diese Steuer den Ausschlag geben für Ihre Entscheidung. Bitte unterstützen Sie diese Motion – um der Gerechtigkeit willen!

*Regierungsrat Markus Notter:* Das Thema «Besteuerung der juristischen Personen durch die Kirchen» kann nicht völlig losgelöst vom Verhältnis Kirche–Staat im Allgemeinen betrachtet werden. Wir haben uns in diesem Rat und in diesem Ratsaal hat sich ja auch ein anderer Rat (*der Verfassungsrat*) intensiv mit dieser Frage auseinandergesetzt, und in der Zwischenzeit – Urs Lauffer hat darauf hingewiesen – gibt es verfassungsrechtliche Vorgaben. Die neue Kantonsverfassung regelt einiges auch im Bereich des Verhältnisses Kirche–Staat. Ich habe die Verfassung auch da, nur die einfache Volksausgabe, aber der Text ist identisch. Es wird klar, wenn Sie die Verfassung zur Hand nehmen, dass sich der Verfassungsrat und dann auch die Stimmberechtigten des Kantons Zürich für eine Ausgestaltung des Verhältnisses Kirche–Staat ausgesprochen haben, die an den bestehenden Verhältnissen anknüpft, die aber weiter entwickelt auch einzelne Entflechtungen vorsieht. Es bleibt bei der öffentlichrechtlichen Anerkennung der grossen christlichen Kirchen und es sind zusätzlich noch zwei jüdische Gemeinden öffentlichrechtlich anerkannt worden mit zum Teil etwas anderen Rechtsfolgen. In diesem Kontext ist die

Frage der Besteuerung der juristischen Personen zu prüfen. Die Verfassung gibt dem Gesetzgeber den Auftrag, die Details zu regeln.

Wir haben in der Stellungnahme zur Motion ausgeführt, weshalb wir der Meinung sind, dass an der Kirchensteuer für juristische Personen festzuhalten ist. Die Begründung liegt darin, dass die Kirchen eben auch in diesem öffentlichrechtlich anerkannten Status viele Leistungen erbringen, die gesamtgesellschaftlich relevant und wichtig sind. Und für diese Leistungen ist es auch korrekt, ist es vertretbar und auch juristisch begründbar, dass nicht nur die natürlichen Personen, die den Kirchen angehören, dafür bezahlen, sondern auch juristische Personen, und dass auch der Staat gewisse Leistungen quasi abgilt, welche die Kirchen hier erbringen.

Diese Finanzierung, die eben auf das öffentlichrechtliche Verhältnis zurückgeht, darf aber nicht dazu führen, dass der Staat sich einmischt in die Frage, wie das christliche Evangelium auszulegen sei und was jetzt die Kirchen zu predigen hätten oder nicht. Deshalb äussere ich mich da auch nicht zu den Bemerkungen von Peter Good diesbezüglich. Das ist Sache der Kirchen und bleibt es auch, ganz unabhängig von dieser Finanzierungsfrage. Immerhin kann man historisch darauf hinweisen, dass diese Diskussionen seit der Reformation immer wieder etwa geführt wurden. Heinrich Bullinger hat sich nur bereit erklärt, das Amt des Antistes anzunehmen, nachdem man ihm versichert hatte, dass er die Freiheit der Predigt erhält. Und das ist, glaube ich, ein guter Grundsatz gewesen. Der Staat Zürich und die Zürcher Kirche sind damit gut gefahren. Heinrich Bullinger hat damals schon die Politiker darauf hingewiesen, dass er nur bereit sei, das Amt zu übernehmen, wenn er eben die Freiheit der Predigt habe, und er hat darauf hingewiesen, dass das Evangelium einige «Rässen» besitze. Und diese «Rässen», meine Damen und Herren, kommt offenbar dann und wann den Politikerinnen und Politikern in den falschen Hals.

Es wurde argumentiert, es gebe verfassungsrechtliche Bedenken bezüglich dieser Steuer. Ich muss sagen, es gibt natürlich verfassungsrechtliche Bedenken theoretischer Art, aber es gibt nur Urteile, die die Verfassungsmässigkeit dieser Steuer bestätigen. Es ist schon darauf hingewiesen worden: Der Kanton Zürich und die ganze Schweiz gehören nicht zum Geltungsbereich des deutschen Grundgesetzes. Deshalb ist diesbezüglich die Judikatur des Deutschen Bundesverfassungsgerichtes nicht sehr zielführend. In andern Bereichen, in denen unsere Verfassungen vielleicht ähnlicher sind, im Grundrechtsbereich

rene Saldoneutralität, obwohl ihm diese bei den Beratungen des Sanierungspaketes 04 noch so wichtig erschien?

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

Zu Frage 1:

Im Rahmen des Sanierungsprogramms 04 war vorgesehen, den Beitrag an das Opernhaus ab 2006 um 2 Mio. Franken zu kürzen. Dabei ging man davon aus, dass damit der heutige Betrieb des Opernhauses nicht gefährdet würde. Diese Einschätzung hat sich im Nachhinein als unzutreffend erwiesen. Die Subventionskürzung hätte das Opernhaus in einer Situation getroffen, in der die finanzielle Basis sehr labil ist. Das Haus ist gleichermaßen abhängig von guten Besucherzahlen, von privaten Sponsoren und von staatlichen Beiträgen. Das Opernhaus ist von eigenen Einnahmen abhängig, die weitaus grösser sind als in vergleichbaren Häusern, was allerdings auch Gefahren birgt. Die Kürzung hätte zu einer weiteren Anspannung der in letzter Zeit schwieriger gewordenen Lage geführt. Dem Intendanten ist es mit grossen Anstrengungen bisher gelungen, das finanzielle Gleichgewicht zu erhalten. Sein unvorbereiteter Weggang hätte dies in Frage gestellt. In dieser Situation war das Risiko daher gross, mit einer Beitragskürzung eine Abwärtsspirale auf allen Ebenen und damit letztlich Mehrkosten für den Staat auszulösen. Der Regierungsrat hat deshalb den Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern ermächtigt, den Verwaltungsrat der Opernhaus Zürich AG und die Öffentlichkeit über diese Einschätzung der Situation zu informieren.

Zu Frage 2:

Neben dem Beitrag an das Opernhaus richtet die Fachstelle Kultur Staatsbeiträge an weitere 38 Kulturinstitute aus. Zudem leistet sie Beiträge an Projekte in den Sparten Musik, Tanz, Literatur, Film, bildende Kunst und Theater. Ferner subventioniert sie kulturelle Veranstaltungen in den Gemeinden. Vom Gesamtbetrag der Subventionen gehen indes über 85% an das Opernhaus. Müsste die Rückgängigmachung der Subventionskürzung um 2 Mio. Franken bei den Beiträgen an die übrigen Kulturinstitute, an die Förderung kultureller Projekte oder an die Veranstaltungen in den Gemeinden kompensiert werden, würde das zu einer empfindlichen Verarmung des kulturellen Lebens im Kanton führen. Das ist kulturpolitisch nicht zu verantworten und

kommen muss, das hat Thomas Vogel auch gesagt! Stellen Sie sich vor, wenn die Lebenshaltungskosten in den verschiedenen Ländern ändern – und das kann in Zukunft sehr wohl passieren –, dann muss das immer angepasst werden. Dieser Vorstoß ist so kleinlich im Vergleich zu dem, was zum Beispiel Firmen an Geld für sich einsacken. Er ist so kleinlich und eben auch rassistisch, das muss ich Ihnen sagen. Und es tut mir so Leid, dass dieser Rat solche Entscheide trifft.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 93 : 62 Stimmen, das Postulat zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

#### **12. Rückgängigmachung der Subventionskürzung für das Opernhaus**

Interpellation Claudio Schmid (SVP, Bülach) und Mitunterzeichnende vom 2. Mai 2005

KR-Nr. 130/2005, RRB-Nr. 987/6. Juli 2005

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Regierungsrat Dr. Markus Notter hat anlässlich einer Medienkonferenz bekannt gegeben, dass die Subventionskürzung von 2 Mio. Franken, welche Teil des Sanierungsprogrammes 04 ist, rückgängig gemacht wird. In diesem Zusammenhang ist die Feststellung von Bedeutung, dass der Regierungsrat anlässlich der Beratungen des Sanierungsprogrammes dem Kantonsrat den Vorwurf gemacht hat, sich nicht an die Saldoneutralität gehalten zu haben.

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

1. Gibt es bis heute einen Regierungsratsbeschluss über die Rückgängigmachung dieser Subventionskürzung?
2. Werden diese 2 Mio. Franken Mehrausgaben kompensiert? Falls nein, weshalb hält sich der Regierungsrat nicht an die viel beschwo-

zum Beispiel, da kann man vielleicht einfacher Anlehnungen an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes machen, nicht aber in einem solchen Bereich, der sehr speziell und national unterschiedlich ausgestaltet ist, wie das Verhältnis von Kirche und Staat. Also die Verfassungsmässigkeit ist kein Problem.

Es wurde auch argumentiert, es gäbe keine Mehrheit für diese Idee. Ich muss Ihnen sagen: Ich glaube, dass mit der Verfassungsabstimmung die Grundlagen dieser Idee und das Grundverständnis Kirche-Staat einmal mehr bestätigt wurde. Immerhin – wir haben das ja auch im Bericht ausgeführt – waren in der Vernehmlassung damals ganz wenige Organisationen gegen eine solche Kirchensteuer der juristischen Personen. Es waren einzig die Schweizerische Buddhistische Union und die Freidenkervereinigung der Schweiz sowie der Verband Evangelischer Freikirchen, die dagegen waren. Diese drei Organisationen haben sich dagegen ausgesprochen, alle anderen waren dafür; jedenfalls, soweit sie sich an der Vernehmlassung beteiligten, was ja nicht mehr alle Parteien machen. Aber das zeigt, dass es eine breite Zustimmung bei Organisationen bis hin zur Handelskammer – wir haben es ausgeführt – für dieses Konzept gibt. Ich glaube, es gibt gute Gründe, daran festzuhalten; sie sind dargelegt worden.

Ein Satz noch, was die nähere Zukunft anbelangt: Wir haben den Auftrag, auf Grund der neuen Kantonsverfassung hier eine Anschluss- oder Ausführungsgesetzgebung zu unterbreiten. Ich habe die beste Absicht, diese Ihnen noch in dieser Legislatur vorzulegen. Wir sind mit Hochdruck an der Arbeit. Ich werde Ihnen ein neues Kirchengesetz vorlegen und ein Gesetz über die rechtlichen Auswirkungen der öffentlichrechtlichen Anerkennung der beiden jüdischen Gemeinden. Ich hoffe, dass Sie das auch in dieser Legislatur noch beraten können, und wir werden uns in diesem Zusammenhang mit den Details der hier diskutierten Fragen noch einmal befassen.

Ich bitte Sie im Namen des Regierungsrates, diese Motion nicht zu überweisen und im Rahmen der nachfolgenden Gesetzgebung weise Entscheide zu fällen.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 106 : 56 Stimmen, die Motion nicht zu überweisen.**

*Ratspräsident Hans Peter Frei:* Somit ist der letzte persönliche Vorschlag aus dem Jahr 2003 erledigt.

Das Geschäft ist erledigt.

**3. Pressekonferenz der Chaoten vom 15. Januar 2004 in Zürich**  
Interpellation René Isler (SVP, Winterthur) und Mitunterzeichnende vom 19. Januar 2004  
KR-Nr. 19/2004, RRB-Nr. 380/10. März 2004

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Gegenstand der Interpellation ist eine Medienkonferenz, die am 15. Januar 2004 in Zürich von sechs vermummten Personen durchgeführt worden ist. Die unkenntlichen Veranstalter der Medienorientierung wurden im «10 vor 10-Bericht» im Bild gezeigt. Eine teilweise maskierte Person erhält die Gelegenheit, im Originalton zur Teilnahme an einer unbewilligten Demonstration und zu «jeder Widerstandsform» aufzurufen und unverhohlen Drohungen auszusprechen. Gedroht wird ausserdem mit Verkehrsblockaden und Sachbeschädigungen. In der Sendung werden im Weiteren kurze Archivaufnahmen von früheren Ausschreitungen anlässlich von Anti-WEF-Demonstrationen eingeblendet, ferner gelangt der Justizdirektor des Kantons Graubünden zu Wort.

In der Anmoderation führt die Sprecherin vor dem Hintergrund eines Plakats, auf dem zwei vermummte Personen und das Wort «Drohung» abgebildet sind, unter anderem aus: «Noch nie hat es so was gegeben: Vor dem Beginn des Weltwirtschaftsforums luden vermummte Autonome heute offiziell zu einer Pressekonferenz. Vermummt, weil sie illegale Gewaltakte ankündigten. Sie drohten öffentlich mit Sachbeschädigung und Verkehrsblockade.»

frieden im Gefängnis massiv zunehmen. Es werden keine Kontakte zu den Familien mehr möglich sein. Kaufkraftbedingt würden ja hier die Gebühren gar nicht mehr bezahlbar. Und die Arbeitspflicht würde selbstverständlich nicht mehr eingehalten. Das wird zu viel mehr Unfrieden führen, als es jetzt schon gibt. In diesem Sinne würde ich Sie doch höflich bitten, diesem Postulat nicht Folge zu leisten und dieses Pekulium als Entwicklungshilfe respektive Innovationsförderung für Rückkehrende zu betrachten.

*Hans Heinrich Raths (SVP, Pfäffikon):* Die Diskussion verläuft jetzt schon so, wie wenn wir über Opfer und nicht mehr über Täter sprechen würden, und hat jetzt eine ganz komische Wendung erhalten, wenn ich den Ausführungen von vorhin zugehört habe. Es geht doch nicht darum, dass eine Starthilfe gewährt wird. Wo sind wir denn? Der Anreiz ist zu hoch und es geht um nichts anderes als darum, etwas Pekulium zu reduzieren, damit eben keine falschen Anreize geschaffen werden. Hören wir endlich auf, die Täter immer zu Opfern zu machen! Das gibt eine völlig falsche Perspektive. Die Bevölkerung hat Mühe damit.

Das Postulat zielt in die absolut richtige Richtung und die SVP unterstützt es.

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden) spricht zum zweiten Mal:* Ich muss mich einfach noch einmal melden, und zwar, weil ich so erschüttert bin ob Ihrer Haltung, dass solche Entscheide, wie sie in zwei Minuten wahrscheinlich fallen, in diesem Saal überhaupt möglich sind. Ich bin so erschüttert, dass diese zwei Parteien (CVP und EVP), die immer sagen, sie politisierten auf christlicher Basis, zu solchen Entscheiden kommen.

Die Grünen setzen sich auch dafür ein, dass straffällig gewordene Menschen zu einer gerechten Strafe kommen. Das muss sein, das ist klar. Aber was ich nicht richtig finde, ist, dass wenn Leute in den Gefängnissen eine Arbeit verrichten, sie dann nicht die gleiche Entlohnung bekommen. Da möchte ich dann schon noch von Regierungsrat Markus Notter wissen, ob das juristisch überhaupt rechtens ist, dass man das machen kann.

Und noch zum Aufwand: Dieser Vorschlag ist einfach absolut kleinlich. Stellen Sie sich vor, wie die ganze Bürokratie dann zum Laufen

für die Schweizerinnen und Schweizer wieder eine erste Existenzgrundlage sein muss, weiß man, dass es häufig viel zu klein ist, um tatsächlich wieder etwas aufzubauen zu können. Deshalb müssen die Leute ja auch einen Job haben, weil man weiß, dass es eben keine Existenzgrundlage ist. Für Ausländerinnen und Ausländer, die vielleicht aus einem Land kommen, das eine kleinere Kaufkraft hat, ist es dann eine effektive erste Existenzgrundlage, aber auch nur für eine sehr kurze Zeit. Wir sind klar der Meinung, dass es eine gut investierte Entwicklungshilfe ist im Sinne von sich vielleicht tatsächlich sich eine Existenz aufzubauen zu können und nicht wieder kriminell werden zu müssen.

Seien Sie bitte nicht so kleinlich und lehnen Sie das Postulat ab!

*Yves de Mestral (SP, Zürich):* Es wurde hier mehrfach davon gesprochen, dass im Sinne der Gleichberechtigung, im Sinne der Rechtsgleichheit nun also dieses Pekulum kaufkraftbereinigt ausgezahlt werden soll. Der Schweizer würde sonst diskriminiert im Vergleich zum Strafgefangenen aus Namibia oder aus Venezuela oder weiß ich, woher. Aber wenn wir von Gleichberechtigung sprechen, muss ich die Frage umkehren und muss sagen: Gleichberechtigung, Rechtsgleichheit im Strafvollzug? Dann müssen wir aber für Familienbesuch aus Venezuela Gratistickets anbieten, damit die Familienangehörigen die Strafgefangenen auch wirklich besuchen können. Sie können sich sonst niemals einen Gefängnisbesuch leisten. Oder umgekehrt müsste man eben sagen, «Wir verbieten überhaupt alle Gefängnisbesuche, keine Gefängnisbesuche mehr!», weil Familienangehörige aus der Schweiz ja bevorteilt sind, ihre Angehörigen zu besuchen. Dasselbe ist zu den Telefontaxen zu sagen. Dieses Pekulum wird zum grössten Teil für Telefontaxen ausgegeben. Die Swisscom profitiert davon. Müssen wir jetzt spezielle Swisscom-Tarife für Strafgefangene separat auf die einzelnen Herkunftsänder haben? Müssen wir das Reglement jetzt so einführen, dass quasi kaufkraftbedingt derjenige aus Namibia, der 30 oder 40 Franken pro Minute bezahlt, um mit seiner Familie zu telefonieren, ebenfalls gleichberechtigt wie ein Schweizer telefonieren kann?

Also, Sie sehen, es ist völlig absurd, wenn wir mit der Gleichberechtigung und Rechtsgleichheit argumentieren. Darum versichere ich Ihnen: Die Gefängnisleitungen werden sich gegen dieses Postulat ausspielen. Wie Kollege Bernhard Egg schon gesagt hat, wird der Un-

Einleitung im anschliessenden Bericht (Stimme des Sprechers):

«Sechs vermummte Personen treten heute Nachmittag im Zimmer 22 des Zürcher Volkshauses vor die Presse. Eine Frau und fünf Männer vertreten Organisationen, die sich zum revolutionären Bündnis gegen das Weltwirtschaftsforum WEF zusammengeschlossen haben. Ihr Ziel: Eine Demonstration in Davos am übernächsten Samstag, ohne behördliche Bewilligung.»

Vermummte Person:

«Wir rufen auf zu jeder Widerstandsform und versuchen damit, das letzjährige Einkesselungsszenario durch die Polizei zu vermeiden. Unser Hauptziel ist es, gemeinsam nach Davos zu gelangen.»

Fernsehsprecher:

«Sollten die Aktivisten dieses Jahr nicht nach Davos gelangen, wollen sie sich erneut in Landquart versammeln. Unverhohlen drohen sie mit Verkehrsblockaden und Sachbeschädigungen.»

Vermummte Person:

«Was eine Möglichkeit und auch in unserem Interesse ist, sind allenfalls zielgerichtete militante Aktionen, wo breit abgestützt sind, symbolische Aktionen gegen Symbole vom Grosskapital.»

Im Zusammenhang mit dieser Medienkonferenz bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass Artikel 258 (Schreckung der Bevölkerung) respektive Art. 259 (öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder zu Gewalttätigkeiten) des StGB verletzt wurden? Wenn nein, weshalb nicht? Sind Abklärungen durch die Justizbehörden des Kantons Zürich im Gange?
2. Hatte die Polizei Kenntnis von dieser Medienkonferenz? Sind die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Polizei bekannt?
3. Wie beurteilt der Regierungsrat die Berichterstattung von SF DRS?
4. Was unternimmt der Regierungsrat, um Schäden durch Antiglobalisierer präventiv zu verhindern? Findet es der Regierungsrat, in Anbetracht der zahlreichen Sachschäden im Kanton Zürich durch Anti-WEF-Demonstranten, in Ordnung, wenn Chaoten öffentlich im Kanton Zürich zu Sachbeschädigungen in einem freundigen össischen Kanton aufrufen dürfen?

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

Am 1. Februar 2004 wurde bei der Bezirksanwaltschaft Zürich unter Bezugnahme auf den «10 vor 10»-Beitrag über die Medienkonferenz von Gegnern des World Economic Forum (WEF) Strafanzeige gegen Unbekannt wegen Schreckung der Bevölkerung (Art. 258 Strafgesetzbuch, StGB; SR 311.0) und öffentlicher Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit (Art. 259 StGB) eingereicht. Die entsprechenden Untersuchungen der Strafverfolgungsbehörden sind derzeit noch hängig, weshalb es sich aus grundsätzlichen Überlegungen verbietet, auf Einzelheiten ihrer Ermittlungen einzugehen. Dies gilt insbesondere auch hinsichtlich der Identifikation der Teilnehmenden der Medienkonferenz. Immerhin kann bestätigt werden, dass die zuständigen Stellen der Kantonspolizei Zürich zwar von der Durchführung der Medienkonferenz, von möglichen Inhalten und Teilnehmenden vorgängig aber keine Kenntnis hatten. Für die Prüfung der objektiven Tatbestandsmässigkeit der im Magazin «10 vor 10» gesendeten Äusserungen werden die zuständigen Behörden sodann Beiträge verschiedener Fernsehstationen zum Thema auszuwerten haben. Weitere Untersuchungshandlungen werden wesentlich von den hieraus zu gewinnenden Erkenntnissen abhängen.

Für eine mögliche strafrechtliche Qualifikation werden verschiedene objektive Tatbestandsmerkmale der genannten Strafbestimmungen eingehend zu prüfen sein. Der Tatbestand der Schreckung der Bevölkerung gemäss Art. 258 StGB ist als qualifizierter Spezialfall der Drohung gemäss Art. 180 StGB ausgestaltet, was sich auch an der höheren Strafandrohung zeigt. Für die Tatbestandsvariante des Androhens einer Gefahr, welche die Bevölkerung in Schrecken versetzt, ist erforderlich, dass die Täterschaft zu erkennen gibt, dass sie diese Gefahr eigenmächtig herbeiführen kann und auch bereit ist, dies selbst zu tun. Zudem wird ebenfalls vorausgesetzt, dass die angedrohte Gefahr schwer wiegend sein, sich auf eine Verletzung von Leib, Leben oder Eigentum beziehen und im Regelfall die Rechte eines grösseren Personenkreises betreffen muss. Wegen seiner Natur als Erfolgsdelikt erfüllt den Tatbestand schliesslich nur, wer die Bevölkerung tatsächlich in Schrecken versetzt hat.

Beim Tatbestand der Aufforderung zu Verbrechen oder Gewalttätigkeit gemäss Art. 259 ist jeweils zunächst zu prüfen, zu welcher Art von Straftat aufgerufen wird. Handelt es sich dabei nur um Vergehen

kleinlich ist. Allerdings, wenn Ausländerinnen und Ausländer, die unsere Gastfreundschaft missbrauchen, die kriminell werden, ein hohes Pekulum erspart haben und die Schweiz verlassen müssen, haben sie nicht einfach ein kleines Vergehen begangen. Bei diesen Ausländerinnen und Ausländern ist Nachsicht fehl am Platze. Andererseits sollten wir – das sei in diesem Zusammenhang auch wieder einmal gesagt, noch grössere Anstrengungen unternehmen, um anständigen und positiven Ausländern die Integration wirklich zu erleichtern, und zu allen solchen Vorstössen sagt die EVP Ja, und zwar mit Überzeugung.

In Anlehnung an die Kinderzulage für Kinder mit ausländischem Wohnsitz, die ebenfalls nur nach Kaufkraft in ihrem Heimatland ausbezahlt werden, ist eine Kaufkraftbereinigung in Bezug auf das jeweilige Heimatland nicht nur eine gerechte, sondern auch eine praktikable Lösung. Wir unterstützen deshalb die Überweisung des Postulates an den Regierungsrat, der sie ja zur Prüfung auch einmal entgegennehmen will, mehrheitlich.

*Katharina Prelicz-Huber (Grüne, Zürich):* Es ist eine Frechheit, von einem Anreizsystem zu sprechen im Zusammenhang mit dem Pekulium. Grundvoraussetzung: Die meisten ausländischen Gefangenen kamen aus sehr grosser wirtschaftlicher Not hierher, in der Hoffnung auf ein besseres Leben, und wurden teilweise auch via Schlepperorganisationen in kriminelle Machenschaften verwickelt. Im Heimatland waren sie arm bis sehr arm und hatten keine Existenz. Wenn sie jetzt zurückgeschickt werden, müssen sie eine neue Existenz aufbauen in einem verarmten oder vielleicht kriegsgeschüttelten Land. Ein volles Pekulum könnte oder muss dann eine erste Existenzgrundlage sein, in der Hoffnung, dass sie tatsächlich etwas aufbauen können und damit auch eine wesentlich grössere Chance haben, nicht wieder kriminell zu werden.

Es handelt sich um sehr wenig Geld, Thomas Vogel. Diese paar tausend Franken, die Sie in Ihrem Postulat erwähnen, wären dann vorhanden, wenn sie jahrelang im Gefängnis gesessen hätten und gar nie etwas konsumiert hätten. Leider – ich spreche ja nicht im Präsens, das haben Sie vielleicht gehört – ist das schlicht und einfach gar nie der Fall. Ich war doch jahrelang in diesem Bereich tätig und weiss, dass diese Beträge sehr, sehr klein sind, auch bei Leuten, die nach jahrelangem Gefängnisaufenthalt rauskommen. Vom Pekulum, das auch

stoss Thomas Vogel gelesen hat (*Heiterkeit*) und weiss, dass er sein Pekulum dann nur in Kaufkraft, nach der Währung seines Heimatlandes ausbezahlt bekommt; das glauben Sie ja nicht im Ernst! Und diese Mängel im Strafvollzugssystem – um darauf zurückzukommen – waren mir bis jetzt nicht bekannt. Noch nie bei Gefängnisbesuchen oder im Rahmen von Diskussionen in der Strafvollzugskommission, der ich die Ehre habe angehören zu dürfen, habe ich etwas von Problemen bei der Auszahlung des Pekuliums gehört. Das ist wirklich ein mir neues Problem. Und dass es nötig wäre, hier andere Anreize zu schaffen, bestreite ich in aller Form. Im Gegenteil: Es braucht einen Anreiz, damit die Strafgefangenen in der Strafanstalt arbeiten, dass sie sich wohl verhalten. Und die Gefängnisleitung und das Gefängnispersonal haben allen Nutzen daraus. Es kommt dann nämlich zu viel weniger Übergriffen auf das Personal und Sie gehen ein weniger grosses Risiko ein, wenn Sie mit Leuten arbeiten dürfen, die sich an die Arbeitspflicht halten und sich im Gefängnis wohl verhalten. Wenn dann tatsächlich in einzelnen Fällen mehrere Tausend Franken Pekulum übrig bleiben, ist das im Sinne eines Neustarts nach dem Strafvollzug wohl angemessen.

Wir unterstützen diesen Vorstoss nicht.

*Thomas Ziegler (EVP, Elgg):* Zwar steht im Postulattext nicht ausdrücklich, dass die vorgesehene Kaufkraftbereinigung für das Pekulum sich nur auf Ausländerinnen und Ausländer bezieht, die nach dem Strafvollzug unser Land verlassen. Aber sowohl die schriftliche als auch die mündlichen Begründungen der Postulanten machen klar, dass das Postulat nur in diesem Sinne gemeint sein kann. Für uns ist auch ganz klar, dass auf gar keinen Fall Ausländerinnen und Ausländer betroffen sein dürfen, die weiterhin in der Schweiz leben oder die hier in irgendeiner Form Unterstützungspflichten nachzukommen haben. Bei ausländischen Straftäterinnen und Straftätern aber, die nach ihrer Strafentlassung weder in der Schweiz bleiben können noch eine Familie erhalten müssen, ist es unseres Erachtens schon fragwürdig, dass sie bei der jetzigen Regelung, verglichen mit einem Straftäter, dessen Wiedereingliederung in der Schweiz erfolgt, dank der höheren Kaufkraft in ihrem Lande gegenüber schweizerischen Strafentlassenen wirtschaftlich bevorteilt sind. Auch wenn es sich beim ersparten Pekulum oft um relativ geringe Beträge handeln dürfte und man sich wirklich fragen kann, ob der Vorstoss nicht vielleicht doch etwas gar

und nicht um Verbrechen, ist gemäss Abs. 2 zusätzlich erforderlich, dass sich der Aufruf auch auf Gewalttätigkeiten bezieht. Wesentlich ist aber in jedem Fall, dass die Aufforderung von einer gewissen Eindringlichkeit und nach Form und Inhalt geeignet sein muss, den Willen des unbefangenen Adressaten zu beeinflussen. Entsprechend ist auch eine gewisse Klarheit und Eindeutigkeit erforderlich, die auf die Begehung der in Art. 259 genannten Delikte ausgerichtet sein muss, während bei mehrdeutigen Äusserungen deren inhaltlicher Gehalt und Wirkung individuell zu prüfen ist.

Der Regierungsrat steht für die in Art. 16 und 17 der Bundesverfassung (BV, SR 101) gewährleisteten Informations-, Meinungs- und Medienfreiheit ein und unterstützt insbesondere auch den Grundsatz des Zensurverbotes (Art. 17 Abs. 2 BV). Vor diesem Hintergrund erachtet er es als Aufgabe der Medien, auch gesellschaftliche Kräfte, welche Veranstaltungen wie dem WEF kritisch gegenüberstehen, in der entsprechenden Berichterstattung zu Wort kommen zu lassen. Dabei sind aber die straf- und medienrechtlichen Bedingungen und die anerkannten journalistischen Berufsregeln zur Sicherstellung einer ausgewogenen und themengerechten Berichterstattung einzuhalten. Der Beitrag erscheint diesbezüglich unter verschiedenen Gesichtspunkten als fragwürdig. Insgesamt wurde der Eindruck erweckt, den WEF-Gegnern sei eine einseitige Plattform für ihre Selbstdarstellung geboten worden. Insbesondere ist fraglich, ob die Wiedergabe von Äusserungen verummelter, den Medienschaffenden nicht weiter bekannte Personen mit dem journalistischen Kodex des schweizerischen Presserates vereinbar ist, wonach nur die Publikation von Inhalten mit bekannten Quellen als zulässig erachtet wird. Allgemein wäre in Anbetracht der Brisanz des Themas aber jedenfalls eine verstärkte journalistische Einbettung der Bilder und Äusserungen in der Medienkonferenz durch Kommentierung und Vermittlung von Hintergrundinformation angezeigt gewesen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich die Beteiligten der Medienkonferenz unkenntlich gemacht haben, was zwar im Rahmen des Anlasses rechtlich nicht unzulässig, in Anbetracht des Konferenzthemas und des Verummungsverbotes bei Demonstrationen gemäss § 11a des kantonalen Straf- und Vollzugsgesetzes (StVG; LS 331) aber von besonderer Bedeutung war. Insbesondere auch in Anbetracht der gewalttätigen Ausschreitungen im Zusammenhang mit der WEF-Durchführung in

vergangenen Jahren wäre eine differenziertere, ausgewogenere Berichterstattung notwendig gewesen.

Es ist aber nicht Sache des Regierungsrates, die Berichterstattung von SF DRS oder anderer Programmveranstalter bzw. diesbezügliche Beschwerden rechtlich verbindlich zu beurteilen. Die Gesetzgebung (Art. 58ff. des Bundesgesetz über Radio und Fernsehen, RTVG; SR 784.40) sieht für Beanstandungen von Zuschauerinnen und Zuschauern vielmehr besondere Verfahren von Ombudsstellen und der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) sowie gegebenenfalls des Bundesgerichts vor. Diese haben zu prüfen, ob der verantwortliche Veranstalter mit den beanstandeten Inhalten Programmvorschriften des RTVG wie etwa das Verbot der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und der Gewaltverharmlosung oder andere Vorschriften verletzt hat. Soweit die Berichterstattung von Medienschaffenden darüber hinaus auch strafrechtliche Bedeutung aufweisen könnte, ist es an den Strafverfolgungsbehörden, entsprechende Untersuchungen zu führen und der Beurteilung der Strafjustiz vorzulegen.

Wie den Medien zu entnehmen war, sind bei der Ombudsstelle des Schweizer Fernsehens DRS mehrere Beanstandungen zum fraglichen «10 vor 10»-Bericht eingegangen. Der Ombudsmann DRS hat sich dazu auch bereits öffentlich geäussert. Er weist darauf hin, dass schon bei früheren Gelegenheiten Interviews mit Vermummten (1996) und mit gewaltbereiten Chaoten (2001) vom SF DRS ausgestrahlt wurden. Er erachte solche Interviews dann als zulässig, wenn man die Leute nicht einfach reden lasse, sondern ihre Statements vernünftig dosiere und durch die Moderation so einbette, dass die rechtsstaatliche Gegenposition unmissverständlich zum Tragen komme. Beim vorliegenden Beitrag von «10 vor 10» seien diese Grundsätze aber ungenügend umgesetzt worden. Die Vermummten seien behandelt worden wie eine gesellschaftlich oder politisch bedeutsame Organisation, die zu einer Medienorientierung eingeladen habe. Die Redaktion sei zu wenig auf Distanz gegangen, auch wenn sie sich bemüht habe, mit dem Auftritt des Bündner Regierungsrates Martin Schmid so etwas wie einen Gegenpol zu setzen. Es habe trotzdem nicht verhindert werden können, dass die Aussagen der Vermummten geradezu als Einladung zur Teilnahme an den angekündigten Aktionen hätten verstanden werden können. Der Ombudsmann DRS kann deshalb nachvollziehen, dass in einzelnen Beanstandungen geltend gemacht wurde, der Beitrag habe gegen Art. 6 Abs. 1 RTVG verstossen, wonach Sendun-

weniger das Sparen in den Vordergrund gerückt, sondern wollen die Privilegierung verhindern, wollen Schwachstellen im Strafvollzug ausmerzen und auch noch gerade den Kriminaltourismus unterbinden mit diesem bisschen Pekuliums-Kürzung.

Noch eine allgemeine Bemerkung. Was soll eigentlich der Strafvollzug? Der Strafvollzug soll ja wohl eine Sanktion sein für Verhalten gegen das in einem Land geltende Recht. Er soll die Leute resozialisieren. Daran halten wir eigentlich auf unserer Seite immer noch fest, dass der Strafvollzug ein Ziel verfolgen soll. Hauptinhalt im Strafvollzug, vor allem in der Pöschwies natürlich, ist die Arbeitspflicht. Und die Arbeitspflicht können Sie am besten durchsetzen, wenn Sie den Strafgefangenen auch ein gewisses Entgelt zahlen. Es hat von den bisherigen Votanten niemand behauptet, das Entgelt sei zu hoch, aber man will es nur noch nach Kaufkraft auss Zahnen. Man muss schon die praktische Bedeutung sehen. Ich behaupte einmal, ohne die konkreten Zahlen zu haben: Es geht meistens um recht kleine Beträge. Der Grossteil dieses Geldes wird ja sowieso ständig verbraucht für Zigaretten, für Süßigkeiten, für Telefonate et cetera. Das, was übrig bleibt, kann – es kann – einige Tausend Franken betragen bei langjährigen Strafvollzügen, aber dieses Beispiel mit den 30'000 Franken, lieber Kollege Thomas Vogel, möchte ich dann erst noch sehen, und auch, in welchem Ausmass das vorkommt. Das mal zu dem.

Und dann die administrativen Probleme, sie sind teilweise schon angesprochen worden: Wie stellen Sie in gewissen Ländern überhaupt die Kaufkraft fest? Es würde uns noch interessieren, wie Sie die Kaufkraft in Somalia oder Nigeria oder wo auch immer in Dritt Weltländern überhaupt messen wollen. Dann sind ein Grossteil der Strafgefangenen der Pöschwies, rund ein Sechstel, Serben und Montenegriner. Ich gehe einmal davon aus, dass die Kaufkraft in Serbien nicht so verschieden ist zur schweizerischen, also stösst das Postulat auch rein praktisch bei den meisten Herkunftsländern absolut ins Leere. Kommt dazu, Susanne Rihs hat es angetönt: Was machen Sie, wenn ein Albaner oder ein Serbe oder ein Montenegriner eben nicht ins Heimatland zurückkehrt, sondern zu seinen Verwandten nach Österreich? Also auch hier gibt es ein gewisses praktisches Problem, wie Sie ihm dann das Pekulium in Kaufkraft auszahlen wollen. Und das mit dem Kriminaltourismus: Sie glauben ja wohl nicht im Ernst, dass ein Kriminaltourist, so weit es diesen Begriff überhaupt gibt, sich davon abhalten lässt, in der Schweiz einzubrechen, nur weil er den Vor-

kennen Sie die Gefahr eines Anreizsystems und die Notwendigkeit, einen Schwachpunkt in unserem Strafvollzug auszumerzen! Unterstützen Sie bitte dieses Postulat.

*Lucius Dürr (CVP, Zürich):* Liebe Susanne Rihs, ginge es wirklich darum, Ausländer zu diskriminieren und das Pekulium überhaupt abzuschaffen, würde die CVP geschlossen und klar dagegen Front beziehen. Die Zielsetzung ist aber eine völlig andere. Es geht darum, die Ausländer den Schweizern gleichzustellen. Es geht darum, den Kriminaltourismus zu verhindern und ebenfalls den Anreiz, in einem Gefängnis zu sein. Die Beträge sprechen dafür eine klare Sprache. Pro Monat erhält der Strafgefangene 500 Franken. Wenn er einen mehrjährigen Strafaufenthalt verbüsst, sind das 20'000 bis 30'000 Franken oder mehr. Es ist richtig und wir stehen dazu, dass Strafgefangene eine Starthilfe erhalten sollen, damit sie wieder Fuss fassen. Das ist für die Gesellschaft wichtig und erhöht ihre Chancen, in der Gesellschaft wirklich weiter existieren zu können. Aber es soll so sein, dass die Gleichberechtigung unter Schweizern und Ausländern besteht. Wir wissen, dass mit diesen Summen, die ja im Ausland, vor allem in Staaten, die nicht in Europa sind, ganze Jahreslohnsummen erreicht werden können und dadurch viel mehr gegeben wird, als es zur Reintegration braucht. Wir denken, dies macht wenig Sinn. Deshalb machte es Sinn, dass die Regierung dieses Postulat überprüft und eine machbare Lösung vorschlägt. Es wurde bereits gesagt, bei den Kinderzulagen hatte man ein ähnliche Lösung für Kinderzulagen, die im Ausland gewährt werden, dies ebenfalls, um Missbräuche zu verhindern. Ich denke, wenn wir so argumentieren, besteht keine Gefahr des Missbrauchs und keine Diskriminierung. Und mehr, wie gesagt, wollen wir nicht.

Ich bitte Sie, das Postulat zu unterstützen.

*Bernhard Egg (SP, Elgg):* Wir haben es heute Morgen ja mit einem bunten Strauss origineller Vorstösse zu tun mit entsprechenden Voten. Dieser Vorstoss passt bestens in dieses Bild von originellen Interpellationen, die wir bereits behandelt haben. Man fragt sich, lieber Kollege Thomas Vogel, beim Lesen dieses Vorstosses schon: Geht es eigentlich um eine Disziplinierung der Gefangenen oder will man den Staatshaushalt sanieren auf Kosten des Pekuliums? Sie haben nun

gen unzulässig sind, welche die innere oder äussere Sicherheit des Bundes oder der Kantone gefährden («LINK» 3/2004). Zudem diskutierte auch der Publikumsrat DRS den umstrittenen Beitrag und befand, es hätte bessere Möglichkeiten der Berichterstattung gegeben, als die Medienkonferenz im Originalton auszustrahlen (a. a.O.).

Im Vorfeld jeder Demonstration trifft die Kantonspolizei mit weiteren Arbeitspartnern umfangreiche Vorbereitungen, um einen ruhigen und möglichst störungsfreien Verlauf der Veranstaltung zu gewährleisten. Sind im Zusammenhang mit solchen Ereignissen gewalttätige Ausschreitungen zu befürchten, werden bereits im Vorfeld umfangreiche polizeiliche Ermittlungen durchgeführt. Dadurch kann ein allenfalls erforderliches Einschreiten von Seiten der Polizei noch wirksamer vorbereitet und mit weiteren Kräften koordiniert werden. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen anderer Kantone. Es versteht sich von selbst, dass sich Vorbereitung und Zusammenarbeit auch auf die Verhinderung von Sachbeschädigungen in allen beteiligten Regionen konzentriert.

*René Isler (SVP, Winterthur):* Wenn es noch einer weiteren Tatsache bedarf, wie blauäugig und naiv das linkslastige Schweizer Fernsehen SF-DRS ist, dann war die Sendung von «10 vor 10» über die Pressekonferenz der militanten Rechtsbrecher betreffend das WEF vom 15. Januar 2004 ein weiteres Indiz dafür, wie sich das durch Zwangsgebühren finanzierte Fernsehen als Sprachrohr und Steigbügelhalter für hasserfüllte und gewaltbereite Linksradikale hingibt. Dass dieser skandalöse Bericht über die militanten Rechtsbrecher beim Publikumsrat sowie beim Ombudsmann des Schweizer Fernsehens für ernsthafte Kritik gesorgt hat, beweist doch eigentlich deutlich, dass diese erneute Entgleisung des Schweizer Fernsehens mehr als nur ein fahrlässiges Handeln war.

Nachdenklich stimmt uns in diesem Zusammenhang vor allem, dass sich der Regierungsrat in seiner Interpellationsantwort nicht entschiedener von der erwähnten Sendung des «10 vor 10» distanziert hat. In einer Zeit, wo die Gewalt in unserer Gesellschaft unaufhaltsam steigt und zum Teil schon erschreckende Ausmasse angenommen hat, können ja so nichts sagende Äusserungen, wie sie der Regierungsrat in dieser Interpellationsantwort gemacht hat, kaum akzeptiert werden. Wer öffentliche Aufforderungen zur massiven Gewaltausübung gegenüber Personen und Sachwerten mit dem Hinweis, solche Äusse-

rungen seien eher fragwürdig, herunterspielt, hat offensichtlich die Zeichen der Zeit und den Bezug zur Realität etwas verloren. Dass sich der Regierungsrat gerade in solchen Situationen nicht entschiedener gegen solche hasserfüllte Gewaltaufforderungen äussert, zeigt einmal mehr, wie leichtsinnig er die heilige Kuh seiner Parteigenossen zu umschiffen versucht. Offensichtlich wird auch im 21. Jahrhundert mit zweierlei Ellen gemessen. Es macht doch wahrlich wenig Sinn, wenn sich derselbe Regierungsrat mittels Gesetzesvorlagen und Projekten vehement gegen die stetige Gewaltbereitschaft in unserer Gesellschaft stark macht und sich hier aber, in diesem konkreten Fall, schon beinahe schützend vor das Schweizer Fernsehen hinstellt. Die Medienfreiheit in allen Ehren, aber was sich das Schweizer Fernsehen an diesem 15. Januar 2004 einmal mehr geleistet hat, entzieht sich jeglicher ethischer Grundlage. Eine Besserung ist auf Grund der ideologischen Führung beim Schweizer Fernsehen leider nicht zu erwarten.

Das Geschäft ist erledigt.

#### **4. Freiwillige Versicherung der beruflichen Vorsorge von Milizbehörden**

Motion Benedikt Gschwind (SP, Zürich), Jacqueline Gübeli (SP, Horgen) und Patrick Hächler (CVP, Gossau) vom 19. April 2004  
KR-Nr. 147/2004, Entgegennahme als Postulat, Diskussion

*Ratspräsident Hans Peter Frei:* Der Regierungsrat ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen. Der Erstunterzeichner ist mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden. Felix Hess, Mönchaltorf, hat an der Sitzung vom 29. November 2004 den Antrag auf Nichtüberweisung des Postulates gestellt. Der Rat hat über die Überweisung zu entscheiden.

Bruno Walliser, Volketswil, vertritt den Ablehnungsantrag.

*Bruno Walliser (SVP, Volketswil):* Die Postulanten wollen, dass sich die nebenamtlichen Behördenmitglieder der Gemeinden und des Kantons in der Zweiten Säule versichern können. Damit erhoffen sie sich

Ich verhehle nicht, dass der technische Vollzug dieses Postulates nicht ganz einfach werden könnte und der Vorstoss einige Fragen aufwirft, die zu klären sein werden, zum Beispiel die von Susanne Rihls angesprochene Frage, ob es nicht zu einer Ungleichbehandlung führt, da gleiche Arbeit nicht mehr gleich viel Geld bedeutet. Meiner Meinung nach nicht, weil die Arbeit dort, wo derjenige lebt, der das Geld verdient hat, eine entsprechende Kaufkraft gilt. Spannender wäre vielmehr die Frage, wie es ausschaut mit einer Person, die in ein Land ausreisen muss, das höhere Lebenshaltungskosten aufweist als die Schweiz. Auch die Frage ist offen, ob das nicht auch für Schweizerinnen oder Schweizer gelten müsste, die nach dem Strafvollzug im Ausland leben. Meiner Meinung nach im Prinzip schon, nur wird das vollzugstechnisch nicht zu bewerkstelligen sein, denn im Gegensatz zu einem ausländischen Delinquenten, der die Schweiz wegen einer verhängten Landesverweisung verlassen muss, ist der Wohnsitz bei einem Schweizer unbestimmt und abänderbar. Das macht aber nicht so viel aus, denn das grosse Problem für die Justiz sind diejenigen Kriminellen, die durch unseren Strafvollzug nicht abgeschreckt werden, Menschen, die, wie man so sagt, nichts zu verlieren haben. Menschen aus Afrika, aus dem Ostblock zum Beispiel, die in ihrem Heimatland unter misslichsten Bedingungen leben und die bereit sind, alles zu tun, um ihre Situation zu verbessern. Man hört immer wieder von Ostblockländern zum Beispiel, in denen Menschen aus der Gosse rekrutiert und zum Zwecke des Einbruchsdiebstahls in anderen Ländern in regelrechten Trainingscamps ausgebildet werden. Ein solcher Mensch wird entweder durch sein kriminelles Tun hier bei uns seine persönliche Lage verbessern können, oder aber im Falle einer Verurteilung im Strafvollzug die Möglichkeit erhalten, sich wirtschaftlich besser zu stellen – ohne Korrektur. Dies dürfte zumindest nicht die abschreckende Wirkung haben, die aus dem Gedanken der Generalprävention im Strafrecht eigentlich wünschbar wäre. Dies ist ein Grundsatz unseres Strafrechts, Susanne Rihls.

Verstehen Sie mich nicht falsch, der Entzug der persönlichen Freiheit ist ein unglaublicher Eingriff in das Leben eines Menschen und auf keinen Fall zu verharmlosen in seiner Wirkung. Aber das individuelle Empfinden dieses Entzuges der persönlichen Freiheit wird natürlich geprägt durch die Lebensumstände in Freiheit.

Deshalb: Drängen Sie diesen Vorstoss nicht einfach in die Ecke derjenigen Vorstösse, die gegen Ausländer gerichtet sind, sondern er-

Grünen nichts, aber auch gar nichts anfangen. Wir lehnen diesen Vorschlag entschieden ab.

**Thomas Vogel (FDP, Illnau-Effretikon):** Es muss in unser aller Interesse liegen, kriminelles Verhalten zu bestrafen und alles zu vermeiden, was auch nur in Ansätzen ein Anreizsystem hierfür schaffen könnte. Ich danke dem Regierungsrat, dass er bereit ist, unser Postulat entgegenzunehmen. Offenbar hat die Regierung verstanden, was Susanne Rihs nicht verstehen konnte oder wollte. Es geht überhaupt nicht darum, Ausländerinnen und Ausländer schlechter zu stellen als Schweizer, sondern es geht darum, diese nicht zu privilegieren. Susanne Rihs, das in Ihren Ausführungen von soeben etwas strapazierte «Gutmenschentum» sollte nicht davon abhalten, dieses Postulat genau zu lesen.

Es ist völlig unbestritten, dass Strafgefangene arbeiten sollen können und hierfür Geld erhalten sollen. Unser Postulat verlangt lediglich eines: Derjenige, der sich ein Guthaben ansparen kann durch Arbeit im Strafvollzug, soll, wenn er die Schweiz verlassen muss und seinen Wohnsitz und Lebensmittelpunkt im Ausland hat, dieses Geld umgerechnet nach den Lebenshaltungskosten im Wohnsitzland ausbezahlt erhalten. Alles andere führt zu einer wirtschaftlichen Besserstellung, die von uns als Gesetzgeber unmöglich gewünscht und akzeptiert werden kann. Es darf nicht sein, dass jemand nach einem Strafvollzug im Kanton Zürich in sein Heimatland zurückkehrt, zurückkehren muss und dort ein gemachter Mann oder eine gemachte Frau ist. Wer nach mehreren Jahren Strafvollzug ein Guthaben von zum Beispiel 30'000 Franken angespart hat, braucht dieses für die soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung in der Schweiz, gemessen an den hiesigen Lebenserhaltungskosten. Wer indessen die Schweiz verlassen muss und in sein Heimatland irgendwo in Afrika, im Balkan oder anderswo zurückkehrt, der wird unter Umständen als reicher Mann nach Hause kommen. Dies schafft ein Anreizsystem, das es im Keime zu ersticken gilt. Es gibt nur eine mögliche Schlussfolgerung: Das Arbeitsentgelt ist gemäss Kaufkraft im Wohnsitzland umzurechnen und auszubezahlen, so, wie zum Beispiel Kinderzulagen für nicht in der Schweiz lebende Kinder umgerechnet und ausbezahlt werden. Auf der Homepage der Sozialversicherungsanstalt, die wohl kaum im Verdacht steht, rassistisch zu denken, wird hierfür gar ein Rechner zur Verfügung gestellt.

eine Stärkung des Milizsystems. Die SVP unterstützt dieses Vorhaben nicht, und zwar aus folgenden fünf Gründen.

Erstens: Der Bundesrat hat ja bereits per 1. Januar 2005 den versicherbaren gesetzlichen Mindestlohn von 25'320 auf 18'990 Franken herabgesetzt. Damit bekommen bereits viele der mit dem Postulat anvisierten Personen einen Versicherungsschutz, und das sollte genügen.

Zweitens: Die von der BVK im Jahr 2002 vorgeschlagene Speziallösung wurde von allen Arbeitnehmervertretern und einigen Arbeitgebervertretern abgelehnt, mit der Begründung, dann müsse die Erleichterung auf das ganze übrige Personal ausgedehnt werden, denn auch bei Angestellten mit kleinen Pensen bestünde das Bedürfnis nach einem erleichterten Eintritt in die BVK.

Drittens: Bei Einführung der so genannten Behördenversicherung wäre das Risiko zu gross, dass ein wegen Unterschreitung des Mindestlohns nicht in die BVK aufgenommener Angestellter seine Gleichstellung mit den Behördenmitgliedern auf dem Rechtsweg durchzusetzen versuchte. Die Folge des Unterliegens der BVK wäre aus finanzieller Hinsicht wegen der Nachforderungen der bisher nicht Gleichgestellten für die BVK dramatisch.

Viertens: Sofern es sich überhaupt um ein Problem handelt, müssten sich die Gemeinden und der Kanton die Frage stellen, ob sie die Behördenentschädigung dem Umstand entsprechend erhöhen müssten.

Fünftens: Die Behördenentschädigungen dürfen nie den Stellenwert eines Salärs oder eines Lohns erhalten. Die Leitung der öffentlichen Hand ist, wie das Wort sagt, eine Entschädigung und kein volles Entgelt. Es handelt sich ja auch nicht um ein Arbeitsverhältnis, sondern um ein Amt. Der andere Teil ist immer – und so soll es auch bleiben – Dienst am Staat oder Dienst an der Allgemeinheit.

Ich beantrage, das Postulat sei nicht zu unterstützen. Besten Dank.

**Benedikt Gschwind (SP, Zürich):** Im nächsten Jahr stehen die Erneuerungswahlen der Gemeindebehörden im Kanton Zürich an. Und wieder einmal haben die Parteien Mühe, geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für die frei werdenden Ämter zu finden. Es ist immer schwieriger, neben seinem Beruf genügend Zeit für die Ausübung dieser Ämter zu finden. Ich denke hier weniger an Parlamentarier als an Behördenmitglieder, die eher hinter den Kulissen ihre Arbeit leis-

ten: die Schulpflegen oder Fürsorgebehörden. Die Anforderungen der Arbeitgeber nach zeitlicher Verfügbarkeit haben in den letzten Jahren stark zugenommen und der Spielraum wird kleiner. Wer sich nun neben Beruf und Familienarbeit auch noch Zeit für eine Behördentätigkeit nimmt, hat meistens eine Reduktion seines Arbeitspensums in Kauf zu nehmen. Neben der daraus resultierenden Einkommenseinbusse ist dies auch mit einem tieferen Versicherungsschutz in der beruflichen Vorsorge verbunden. Auch wenn dies kurzfristig kaum spürbar ist, ist es doch längerfristig oder bei Invalidität oder Tod bereits früher spürbar mit tieferen Renten oder kleinerem Versicherungskapital. Besonders benachteiligt sind Personen, die Einkommen aus mehreren Tätigkeiten haben und jedes Mal unter die Einkommensgrenze der beruflichen Vorsorge fallen, auch nachdem diese Einkommensgrenze vor kurzem gesenkt worden ist. Es kann doch nicht sein, dass wir Personen, die sich für die Öffentlichkeit engagieren, noch zusätzlich benachteiligen.

Auch hier im Kantonsrat waren die Rekrutierungsprobleme von Milizbehörden wiederholt ein Thema. Wir möchten nun den schönen Worten auch eine Tat folgen lassen. Unser Postulat will nun, dass Voraussetzungen geschaffen werden, für diese nebenamtlichen Behördenmitglieder ein geeignetes Versicherungsangebot zu schaffen. Es soll eine freiwillige Versicherung sein, niemand soll dazu gezwungen werden. Ob dies mit einer gesetzlichen Regelung sein muss, lassen wir offen. Deshalb waren wir auch einverstanden mit der Umwandlung der Motion in ein Postulat. Ob es innerhalb oder ausserhalb der Beamtenversicherungskasse sein soll, lassen wir ebenfalls offen. Wir möchten, dass die Regierung eine geeignete Lösung finden kann. Gewisse Vorbereitungsarbeiten waren bereits einmal erfolgt, sind aber etwas versandet.

Lassen wir nun die Regierung daran, machbare Angebote auszuarbeiten, und überweisen wir das Postulat, so wie es auch die SP-Fraktion tun wird.

*Patrick Hächler (CVP, Gossau):* Das Rekrutierungsproblem für Milizbehörden ist bereits angetönt worden, und wir stellen tatsächlich fest: Nur wegen den kleineren oder grösseren Entschädigungen steigen die wenigsten Leute in die Behördendarbeit ein; es braucht offensichtlich eine andere Motivation. Aber für die meisten ist dies eben ein Teil der Erwerbsarbeit oder gar eine wichtige Stütze für den priva-

Postulantinnen und -Postulanten sehr enttäuscht bin. Ich hätte das von Ihnen, Thomas Vogel und Regula Thalmann, nicht erwartet.

Im Postulatstext weisen die Postulanten auf den Resozialisierungsgedanken im Schweizer Strafrecht hin. Sie zeigen auf, wie wichtig es ist, dass Straffällige durch ein bescheidenes Arbeitsentgelt ihre persönlichen Aufgaben selber bezahlen können. Sie sprechen von der Wichtigkeit dieses Entgelts für die spätere Eingliederung in die Gesellschaft und die Motivation, überhaupt im Gefängnis zu arbeiten. All diese Vorzüge sollen nun auf einmal nicht mehr für alle Menschen in diesen Gefängnissen in gleichem Masse gelten. Ausländerinnen und Ausländer, welche genau die gleiche Arbeit im Knast verrichten wie inhaftierte Schweizerinnen und Schweizer sollen nun laut FDP nach ihrer Entlassung weniger Geld ausbezahlt bekommen. Bis jetzt habe ich geglaubt, wir seien vor dem Gesetz alle gleich. Dies soll nun in diesem Fall offenbar nicht mehr gelten.

Ein Inhaftierter bekommt für seine Arbeitsleistung im Gefängnis durchschnittlich 26 Franken pro Tag. Davon bezahlt er seine persönlichen Auslagen wie Telefon, Porti, Toilettenartikel und so weiter. Das Wenige, das übrig bleibt, wird ihm auf ein Sperrkonto einbezahlt, über das er dann nach der Entlassung selber verfügen kann. Von dem Wenigen soll nun den Ausländerinnen und Ausländern ein Teil, je nach Kaufkraft ihres Herkunftslandes, abgezogen werden. Stellen Sie sich nur den bürokratischen Aufwand vor, um erstens herauszufinden, ob der Entlassene überhaupt wieder in sein Heimatland zurückkehren muss, und zweitens, wie viel ihm vom Ersparnen weggenommen werden muss! Ich frage Sie an: Was wollen Sie eigentlich mit diesem Vorstoss erreichen? Wollen Sie diese straffällig gewordenen Ausländer ein zweites Mal bestrafen? Haben Sie das Gefühl, mit dieser Massnahme einen Spareffekt zu erzielen? Und überhaupt, wer sagt Ihnen, dass diese Ausländer nach ihrer Entlassung in ihr Land zurückkehren müssen? Und ist es wirklich so schlimm, wenn ein aus dem Gefängnis entlassener Ausländer ein paar Franken im Verhältnis zur Kaufkraft seines Landes mehr in der Tasche hat? Könnte es nicht auch sein, dass dies für den Betroffenen eine spezielle Motivation ist zum Beispiel für einen Neuanfang in seinem Ursprungsland?

Dieser Vorstoss, liebe FDP, ist diskriminierend. Er ist auch ausserordentlich kleinlich. Er ist überflüssig und menschenverachtend. Er hat für mich einen Zug ins Rassistische. Er hat nichts mit dem schweizerischen Rechtsverständnis zu tun. Mit solchen Vorstössen können die

Ich fordere den Regierungsrat mit aller Vehemenz auf, endlich die nötigen Schritte zu veranlassen, dass diese Tätergruppen auch härter angefasst werden, wie es bereits bei Rasern der Fall ist. Es kann nicht sein, dass man auch hier weiterhin Randgruppenverhätschelung betreibt. Der Regierungsrat soll die nötigen Schritte einleiten, damit solche immer wieder negativ auffallenden Personen härter angefasst und effizient des Landes verwiesen werden. Eine Politik à la «Ach, er ist ein Armer aus einem Land, in welchem Krieg herrscht, und deshalb bringt er dies so zum Ausdruck», ist absolut falsch. Die Schweizer Rechtsordnung muss härter durchgesetzt werden und die Lehren aus bereits vorhandenen Tötungsdelikten müssen gezogen werden. Wer straffällig wird, soll nicht mit Einbürgerung und Filmen belohnt werden. Er gehört ausgeschafft und mit Landesverweis belegt. Ich bitte um entsprechende Umsetzung. Danke.

Das Geschäft ist erledigt.

#### **11. Keine wirtschaftliche Besserstellung von straffälligen Ausländerinnen und Ausländern in deren Heimatland durch den Strafvollzug – Auszahlung des Arbeitsentgelts nach Kaufkraft**

Postulat Thomas Vogel (FDP, Illnau-Effretikon), Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf) und Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster) vom 21. März 2005

KR-Nr. 83/2005, Entgegennahme, Diskussion

*Ratspräsident Hans Peter Frei:* Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Susanne Rihs, Glattfelden, hat an der Sitzung vom 26. Juni 2005 den Antrag auf Nichtüberweisung des Postulates gestellt. Der Rat hat zu entscheiden.

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden):* Die Grünen lehnen dieses Postulat entschieden ab. Wir sind uns zwar gewohnt, dass die SVP diskriminierende Massnahmen gezielt auf Ausländerinnen und Ausländer fordern. Dass nun aber die FDP auf den gleichen Zug auffpringt, verwundert uns sehr. Ich muss sagen, dass ich von den FDP-

ten Finanzhaushalt. Sie reduzieren ihre übrige Arbeit oder verzichten vielleicht ganz darauf. Daher ist es nur logisch, dass man sich für diese entsprechenden Abgeltungen auch eine Zweite Säule aufbauen kann. Dies soll auch für Entgelte möglich sein, die unter dem BVG-Minimum liegen. Unser Anliegen soll außerdem im Zusammenhang mit der Chancengleichheit gesehen werden. Frauen stellen in den meisten Behörden grosse Fraktionen, und sehr oft und zunehmend sehen auch Frauen Bedarf in die Richtung, eine Zweite Säule zur Verfügung zu haben.

Des Weiteren sind wir uns der Sympathie aller Freunde einer lebendigen Demokratie sicher. Diese kann glaubwürdig unterstützt werden und die Chancen unserer Milizsysteme werden klar verbessert. Wir sind überzeugt, dass die Regierung einen zweckmässigen Vorschlag bringen wird, und hoffen, dass Sie mit uns diesen Vorstoss unterstützen, selbstverständlich auch als Postulat.

*Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur):* Die Grünen sind ganz einhellig und klar für diesen Vorstoss, sei es in Form einer Motion oder eines Postulates. Wir sehen hier drin vor allem die eindeutige und sehr wichtige Chance, dass auch einmal der Kantonsrat die Wertschätzung der vielen freiwilligen Arbeit, die landauf, landab kantonsweit in diesen Gremien geleistet wird, ausdrückt.

Der Vergleich von Bruno Walliser mit Teilzeitpensen in der Wirtschaft hinkt, und zwar hinkt er sehr stark, weil – das wissen wahrscheinlich die meisten hier drin – politische Arbeit sich schlecht messen lässt. Ich würde mich sehr davor hüten, sie irgendwie bewerten zu wollen, so allgemein. Es passiert sehr viel auch abends. Es gibt Lektüre, Kontakte, die sich letztlich nicht wirklich messen lassen. Von daher schon stimmt wie gesagt der Vergleich mit Anstellungsverhältnissen in der Wirtschaft nicht. Ich glaube, es ist ein wichtiges Zeichen gerade auch im Hinblick auf die kommenden Gemeindewahlen, dass eben auch Teilzeitpensen ihre Sicherheit haben. Was wir ja letztlich wollen, ist Kontinuität auch in den Gemeinden, in den Kirchen- oder Schulpflegen; eine Kontinuität vielleicht nicht nur über vier, sondern vielleicht auch mal über acht oder zwölf Jahre. Wenn ich schaue, wie häufig die Rücktritte gerade in Schul- und Kirchenpflegeämtern bereits vorkommen, zum Beispiel in Winterthur, dann sind das nicht mehr wirklich kontinuierlich arbeitende Gremien, und das ist ein

schlechter Zustand. Dieser Vorstoss ist ganz klar ein Mittel in die richtige Richtung. Das kann helfen, diese Gremien zu konsolidieren. Wir stimmen deshalb mit Überzeugung zu. Ich danke Ihnen, wenn Sie das auch tun.

*Heinz Jauch (EVP, Dübendorf):* Das Thema ist in der Tat ein wichtiges und auch ein hoch aktuelles. Die Regierung ist, wie wir gehört haben, bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen, und der Erstunterzeichner ist mit der Umwandlung einverstanden. Das Thema ist nicht nur bei Entschädigungen von Milizbehörden, deren Entschädigung unter dem BVG-Minimum liegen, aktuell. Ich würde die Behauptung wagen, dass die weitaus meisten Zürcher Gemeinden für ihre Milizbehördemitglieder, unabhängig, ob die Entschädigungen unter dem BVG-Minimum oder darüber liegen, keine Lösung anbieten. Es werden vermutlich nur wenige Gemeinden sein und – wenn überhaupt – nur die grössten der politischen Gemeinden, die ihren Exekutivmitgliedern eine BVG- oder BVG-ähnliche Lösung anbieten. Die Stadt Dübendorf hat vor etwa fünf Jahren für die Mitglieder des Stadtrates und den Präsidenten oder die Präsidentin der Primarschulpflege, integriert in die politische Gemeinde, eine freiwillige Lösung eingeführt. Die Stadt Dübendorf hat eine eigene Pensionskasse und konnte so eine ganz einfache Lösung als Sparkapitalversicherung finden.

Wie gesagt, das Anliegen ist wichtig und aktuell. Die EVP-Fraktion wird dieses Postulat mit Überzeugung überweisen. Ich bitte Sie, das auch zu tun.

*Beat Walti (FDP, Erlenbach):* Die Freisinnig-Demokratische Fraktion wird dieses Postulat unterstützen. Uns ist dieses Anliegen zumindest den verlangten Bericht wert. Die Rekrutierungsprobleme, die bereits angesprochen wurden, sind offensichtlich; das wissen alle, die sich um die Besetzung von wichtigen Behördenämtern auf allen Stufen des Gemeinwesens bemüht haben. Ich möchte hier auch die SVP bitten, einen kritischen Blick in die eigenen Reihen zu werfen. Es fällt einfach auf, dass die Altruisten in unserer Gesellschaft und damit auch in der Politik seltener werden.

Ein Problem bei der Rekrutierung ist ganz bestimmt die materielle Situation der angefragten Behördenmitglieder und hier liegt mir viel

Rechtfertigungsgründe zu. Die in diesem Zusammenhang bekannt gewordenen Gewaltdelikte lassen jedoch nicht den Schluss zu, Personen aus dem Kosovo würden grundsätzlich ungeschriebene Gesetze ihrer Kultur höher werten als die geltende Rechtsordnung.

Zu Frage 5:

Der Kanton Zürich hat an die Kosten des Films über Bashkim Berisha keine Beiträge geleistet. Auf die Filmförderung des Bundes hat der Kanton keinen Einfluss, und es ist ihm deshalb auch nicht bekannt, wie der Bund in diesem Fall verfahren ist.

*John Appenzeller (Aeugst a.A.):* Mit Empörung nahm ich die Antwort des Regierungsrates zur Kenntnis. Seit den Fällen von Ded Gecaj und weiteren kosovo-albanischen Tätern ist bekannt, dass diese Bevölkerungsgruppe ein Risiko sein kann. Es ist mir absolut unverständlich, wie der Regierungsrat jeweils in seinen Antworten auf Persönlichkeitsschutz et cetera verweist. Dies hier ist der falsche Ort für Täterschutz.

Der Fall Bashkim Berisha zeigt einmal mehr auf, wie man meiner Meinung nach geschlafen hat. Bashkim Berisha ist, wie bereits mehrmals erwähnt, mehrere Male negativ aufgefallen. Trotzdem haben es die Behörden verpasst zu handeln. Nein, man legte ihm noch den roten Teppich aus und belohnte ihn mit einem Film. Traurigerweise schlafst man anscheinend weiter, denn auch heute ist Bashkim Berisha noch auf freiem Fuss. Hier sieht man einmal mehr, dass die Zusammenarbeit mit den albanischen Behörden anscheinend nicht viel Früchte trägt, da dies nicht der einzige Mörder ist, welcher von der Schweiz in den heimatlichen Kosovo geflüchtet ist. Seinerzeit kamen diese Leute unter dem Deckmantel der Verfolgung in der Schweiz. Dass dies wohl nicht bei allen so ist, sieht man auch hier. Die für teures Geld propagierten Integrationskurse scheinen ebenfalls nicht vom Erfolg gekrönt zu sein, wie man auch an diesem Paradebeispiel ersehen kann. Die Regierung hält aber nach wie vor an ihrem Programm fest, welches äusserst fragwürdig ist. Es gibt noch weitere Beispiele, die man anfügen könnte. Die Einbürgerungspraxis ist verfehlt oder es erfolgen auch aus Datenschutzgründen zu wenig Kontrolle und Härte. Es wurde heute Morgen bereits einmal im Rat erwähnt.

dabei – wie bei der Ausfällung anderer Strafen – ein weites Ermessen zu. Die Landesverweisung kann insbesondere auch bedingt ausgesprochen werden. In Beachtung des Grundsatzes der Gewaltenteilung steht es dem Regierungsrat nicht zu, zur Frage Stellung zu nehmen, ob bei der Anordnung von Landesverweisungen eine strengere Praxis möglich und angezeigt wäre. Es sei in diesem Zusammenhang auch darauf hingewiesen, dass im revidierten, noch nicht in Kraft getretenen Allgemeinen Teil des StGB die Abschaffung der richterlichen Landesverweisung vorgesehen ist. Das Ziel, straffällige Personen ausländischer Staatsangehörigkeit von der Schweiz fernzuhalten, wird dann jedoch weiterhin über fremdenpolizeiliche Massnahmen zu erreichen sein.

#### Zu Frage 2:

Das Vorgehen gegenüber Personen, die im Strassenverkehr massive Geschwindigkeitsüberschreitungen begangen haben, wurde im Kanton Zürich – ohne dass diese Praxisänderung einer Gesetzesrevision bedurft hätte – sowohl in repressiver als auch in präventiver Hinsicht unter Einbezug einer eigens dafür gebildeten Arbeitsgruppe in letzter Zeit tatsächlich intensiviert. Gegenüber gewalttätigen Ausländern machen die kantonalen Strafverfolgungsbehörden von der Möglichkeit, eine Landesverweisung im Sinne von Art. 55 StGB zu beantragen, und die Migrationsbehörden von den fremdenpolizeilichen Massnahmen konsequent Gebrauch.

#### Zu Frage 3:

Der Regierungsrat hat im Zusammenhang mit Interpellationen des Kantonsrates, die sich auf hängige oder abgeschlossene Strafverfahren beziehen, bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass die Zürcher Strafprozessordnung Strafuntersuchungen grundsätzlich einem strikten Amtsgeheimnis unterstellt (§ 34 StPO; LS 321). Dieser Grundsatz ist auch bei der Beantwortung parlamentarischer Vorstösse zu beachten. Der Regierungsrat darf die gestellte Frage deshalb nicht beantworten.

#### Zu Frage 4:

Personen aus fremden Kulturen machen im Zusammenhang mit Gewaltdelikten gelegentlich ungeschriebene Gesetze ihrer Kultur zur Rechtfertigung ihrer Taten geltend. Strafverfolgungsbehörden und Gerichte wenden aber auch in diesen Fällen unsere Rechtsordnung konsequent an und lassen die geltend gemachten Prinzipien nicht als

daran, einen Unterschied zu machen zwischen Lohn und Entschädigung. Ich bin absolut nicht der Meinung, dass politische Tätigkeiten der Ort sein sollen, wo man sich finanziell besser stellt, als wenn man sich privatwirtschaftlich engagieren würde. Es geht vielmehr darum, den Schaden, der durch die Zeitverwendung in der Politik für die Allgemeinheit entsteht, in Grenzen zu halten oder auszugleichen, also eben eine Entschädigung zu bieten. Die Vorsorgelücke, die durch das angesprochene Problem hier entsteht, ist eindeutig Teil des Schadens. Wenn wir dieses Problem nicht in den Griff bekommen, dann werden wir vermehrt beobachten, dass sich nur noch Verwaltungsangestellte oder professionelle Interessenvertreter die Politik leisten können oder wollen.

Noch eine letzte Bemerkung zur allfälligen Kostenfrage. Wenn es je zu einem Vorschlag kommen sollte, bedenken Sie bitte, dass hier wie andernorts billige Protagonisten, also billige Politikerinnen und Politiker, die Allgemeinheit teuer zu stehen kommen können.

Ich danke für die Unterstützung.

*Hans Heinrich Raths (SVP, Pfäffikon):* Es gibt verschiedene Gründe, warum sich Personen für ein Behördentum zur Verfügung stellen. Im Vordergrund sollen sicher das Interesse an der Aufgabe und der Dienst an der Gemeinschaft sein. Wir dürfen auch nicht den Eindruck erwecken, es sei fast unmöglich, geeignete Personen zu finden; das ist nicht so. Es braucht hier die Anstrengungen namentlich der Parteien. Gute und motivierte Personen für eine Behördentätigkeit zu finden, ist eine anspruchsvolle Aufgabe, da stimme ich überein. Ein ganz wichtiger und zentraler Punkt ist eben die Bereitschaft der Firmen, ihren Angestellten die Ausübung einer Behördentätigkeit zu ermöglichen. Denn dieser Punkt ist die viel grössere Hürde als das Thema, das von den Motionären oder Postulanten aufgegriffen worden ist. Aus persönlicher Sicht kann ich Folgendes hier präsentieren: Im Jahre 1994 war es mir nur möglich, dank dem Entgegenkommen des Arbeitgebers und namentlich meiner Vorgesetzten, das Gemeindepräsidium in Pfäffikon zu übernehmen, indem man mir ermöglichte, nur 80 Prozent für die Firma tätig zu sein. Nur dadurch war es mir möglich, das Gemeindepräsidium zu übernehmen, und dafür bin ich heute noch dankbar. Diese Bereitschaft ist leider bei vielen Firmen nicht mehr in dem Masse vorhanden, wie es für unser Milizsystem nötig wäre. Hier gilt es zu sensibilisieren und um Verständnis zu werben.

Ich bin auch der Meinung, dass eine Behördentätigkeit angemessen entschädigt sein sollte. Dazu gehört auch eine berufliche Vorsorge für Tätigkeiten, die eine Reduktion der beruflichen Tätigkeit in einem grösseren Ausmass nötig machen. Die Ausgestaltung der beruflichen Vorsorge muss jedoch Bestandteil der Behördentätschädigung in den einzelnen Gemeinden sein. In der Gemeinde Pfäffikon besteht seit dem Jahr 2002 die Möglichkeit, dass Mitglieder des Gemeinderates und der Schulpflege freiwillig der Pensionskasse beitreten können. Der Erlass eines Gesetzes auf kantonaler Ebene ist nicht der richtige Weg. Also wenn ich das höre! Wir haben immer das Gefühl, wir müssen für die Gemeinden schauen. Das ist nicht der Fall. Wir haben die Gemeindeautonomie, und das soll individuell in den Gemeinden geregelt werden, wie sich die Gemeindelandschaft darstellt in unserem Kanton.

Also, hören wir endlich auf, für alles und jedes ein neues Gesetz zu schaffen! Das Anliegen der Postulanten ist nicht auf kantonaler Ebene zu regeln, sondern es müssen dort, wo nötig, Lösungen in den einzelnen Gemeinden gefunden werden. Ich bitte Sie, das Postulat nicht zu überweisen.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 99 : 52 Stimmen, das Postulat zu überweisen.**

*Das Geschäft ist erledigt.*

#### **5. Mangelhafte Überprüfung in Einbürgerungsverfahren**

Interpellation Martin Arnold (SVP, Oberrieden) und Mitunterzeichnende vom 23. August 2004

KR-Nr. 319/2004, RRB-Nr. 1567/20. Oktober 2004

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Offensichtlich bestehen im derzeit praktizierten Einbürgerungsverfahren gravierende Mängel in Bezug auf die Offenlegung von Straftaten durch die Bürgerrechtsbewerberinnen/-bewerber. Insbesondere bei der Einbürgerung Jugendlicher bestehen Informationslücken, weil

Regierungsrates zur These, dass straffällig gewordene gewaltbereite Ausländerinnen und Ausländer schneller des Landes verwiesen werden sollten?

2. Bei den Rasern im Kanton Zürich wurde die Schraube extrem angezogen, obwohl die gesetzlichen Grundlagen nicht geändert haben. Sieht der Regierungsrat einen Weg, die Schraube auch gegenüber gewalttätigen Ausländern anzuziehen, ohne dass Gesetze geändert werden müssen?

3. Hat sich Bashkim Berisha seit dem Gerichtsurteil von 18 Monaten Gefängnis bedingt und zehn Jahre Landesverweisung bedingt auf vier Jahre tatsächlich nichts mehr zu Schulden kommen lassen?

4. Wie stellt sich die Zürcher Regierung zum Prinzip, dass gewalttätige Personen aus dem Kosovo die ungeschriebenen Gesetze ihrer Kultur, insbesondere das der Blutrache, höher gewichten als die Rechtsordnung der Schweiz?

5. Wurde der Film über Bashkim Berisha vom Bund oder vom Kanton Zürich mit öffentlichen Geldern subventioniert? Falls ja, ist der Regierungsrat der Meinung, dass es Aufgabe des Staates ist, Filme generell zu fördern und speziell Filme, welche Gewalttätern eine Plattform bieten, was wiederum dazu führt, dass sich diese in ihrem Tun bestätigt fühlen?

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

Zu Frage 1:

Die zuständigen Behörden verfolgen das Ziel, straffällig gewordene Ausländerinnen und Ausländer mit dem Instrument der strafrechtlichen Landesverweisung gemäss Art. 55 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) sowie mit fremdenpolizeilichen Massnahmen von der Schweiz fernzuhalten. Diese Fernhaltemassnahmen tragen dazu bei, die öffentliche Sicherheit in der Schweiz zu gewährleisten. Die Annahme, seitens der Strafverfolgungsbehörden würden zu wenige Anträge auf Ausfällung von Landesverweisungen im Sinne von Art. 55 StGB gestellt, trifft nicht zu. Ausgefällt werden Landesverweisungen durch die Gerichte, wobei zahlreiche Kriterien eine Rolle spielen (Verschulden, unter Berücksichtigung der Beweggründe, des Vorlebens und der persönlichen Verhältnisse, namentlich der Beziehung zur Schweiz usw.). Der Richterin oder dem Richter steht

wir haben zwar Fehler gemacht, weil wir personell wieder fast am selben Ort sind wie vorher, nur die Struktur haben wir vor die Hunde geworfen.» Und wenn Sie dann geringschätzig wieder erwähnen, «Wir stellen zwar wieder Personen ein, aber diejenigen, die wir entlassen haben, erhalten zum Dank noch etwas von der Arbeitslosenversicherung», dann stört mich das, Regierungsrat Markus Notter!

Das Geschäft ist erledigt.

#### **10. Bashkim Berisha steht unter Mordverdacht**

Interpellation John Appenzeller (SVP, Aegst a.A.) und Mitunterzeichnende vom 14. Februar 2005

KR-Nr. 38/2004, RRB-Nr. 531/12. April 2005

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Bashkim Berisha ist den Zürcher Justizbehörden als notorischer Straf- und Gewalttäter bekannt. Obwohl er als wichtige Person mit Weltmeistertitel in einer Sportart der Öffentlichkeit bekannt ist, publizierten Filmschaffende einen Dokumentarfilm mit dem Titel «BASHKIM». Darin wird Bashkim Berisha unter anderem mit dem Wortlaut zitiert, dass er sich selber als Gefahr darstellt. Im März 1999 wurde Bashkim Berisha wegen einer kriminellen Tat verurteilt. Es folgten immer wieder weitere rabiate Übergriffe mit Gewaltanwendung.

Seit Freitag, 11. Februar 2005, steht fest, dass Bashkim Berisha unter dringendem Mordverdacht steht. Dies im Zusammenhang mit einer Auseinandersetzung um einen Parkplatz. Die Sicherheitsorgane wiesen im Internet unter der URL, [www.kapo.zh.ch](http://www.kapo.zh.ch), folgendermassen darauf hin: Beim mutmasslichen Täter handelt es sich um den 24-jährigen Berisha Bashkim, aus Serbien/Montenegro, wohnhaft in Winterthur. Vorsicht: Der Gesuchte ist gewalttätig und bewaffnet.

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

1. Dieser Mord wäre wahrscheinlich nach einer erfolgten Ausschaffung nicht passiert. Wie beurteilt die Regierung diese heikle Angelegenheit? Ist der Regierungsrat der Meinung, dass die Justizbehörden zu wenige Landesverweisungen beantragen? Was ist die Meinung des

Massnahmen als Folge von Straftaten in den Strafregisterauszügen teilweise nicht erscheinen. Zudem wurden bis anhin hängige Strafverfahren, die während des laufenden Einbürgerungsverfahrens begonnen wurden, nicht berücksichtigt. Dies war möglich, weil Einträge im Strafregister und die laufenden Strafverfahren nur einmal, zu Beginn des Verfahrens, überprüft wurden. Nachdem dieser Missstand von der Tagespresse aufgedeckt worden ist, sollen nun alle Einbürgerungen der letzten fünf Jahre nochmals einer Überprüfung unterzogen werden.

Auf Grund dieses Sachverhalts ergeben sich folgende Fragen an den Regierungsrat:

1. Seit wann ist dem Regierungsrat oder der Verwaltung bekannt, dass die genannten Informationslücken in den Einbürgerungsverfahren bestehen?
2. Wie gedenkt die Regierung sicherzustellen, dass auch laufende Strafverfahren (Erwachsene und Jugendliche) während des Einbürgerungsverfahrens bei der Beurteilung durch den Kanton berücksichtigt werden?
3. Welche abgeschlossenen oder laufenden Strafverfahren werden bei Jugendlichen überhaupt erfasst (Deliktskatalog)?
4. Werden bei der Einbürgerungsanforderung «die schweizerische Rechtsordnung zu beachten» auch gelöschte Vorstrafen (zum Beispiel wegen Raub) berücksichtigt?
5. Ist beim derzeitigen Verfahren sichergestellt, dass Strafverfahren, die gegen eine Gesuchstellerin / einen Gesuchsteller auch in anderen Kantonen laufen könnten, eine Abklärung überhaupt möglich ist?
6. Weshalb ist diese Überprüfung nicht auf Bundesebene übertragbar, wo solche Daten über das VOSTRA im Bundesamt für Justiz abrufbar wären?
7. Ist es richtig, dass Gesuchstellerinnen/Gesuchsteller zu keinem Zeitpunkt unterschriftlich bezeugen müssen, dass sie weder vorbestraft sind, noch dass ein Verfahren gegen sie hängig ist? Wenn ja, gedenkt der Regierungsrat diese Praxis zu ändern?
8. Welche Anzahl von Einbürgerungen müssen auf Grund dieses Sachverhaltes im Kanton Zürich nochmals überprüft werden und welche Kosten entstehen dem Kanton dadurch?

9. Wer trägt die Kosten, wenn auf Grund des veränderten Sachverhalts eine Nichtigkeitsbeschwerde gegen die Einbürgerung vorgenommen wird?

10. Haben widerrechtlich Eingebürgerte mit weiteren Sanktionen zu rechnen?

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

Zu Frage 1:  
Mitte Juli 2004 ist die Abteilung Einbürgerungen des Gemeindeamtes durch einen Hinweis der Jugendanwaltschaft darauf aufmerksam gemacht worden, dass einer ihrer Klienten trotz erheblichen Delinquenzen eingebürgert worden sei. In der Folge wurde diese Thematik auch von den Medien aufgegriffen. Die unverzüglich vorgenommenen Abklärungen des Gemeindeamtes haben bestätigt, dass bei der Abklärung des unbescholtenden Rufes Lücken bestehen, die bis zu diesem Zeitpunkt nie aufgefallen sind. Diese Lücken sind durch die Einleitung von Sofortmassnahmen unverzüglich nach Bekanntwerden geschlossen worden.

Zu Frage 2:

Abklärungen über laufende Strafverfahren wurden bis anhin zu Beginn des Einbürgerungsverfahrens vorgenommen. Als Folge der ergriffenen Sofortmassnahmen erfolgt nun eine zweite Abklärung unmittelbar vor der Erteilung des Kantonsbürgerrechts. Ergeben sich daraus Hinweise auf laufende oder neu eingeleitete Strafverfahren, wird die Bearbeitung des Einbürgerungsgesuchs bis zur Klärung des Sachverhalts sistiert.

Eine nochmalige Abklärung erfolgt schliesslich kurz vor Verfahrensschluss durch die für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung zuständigen Bundesbehörden. Dieser Verfahrensschritt ist bereits seit Jahren etabliert. Allerdings haben die Bundesstellen nicht in allen Fällen Zugriff auf Informationen zu Strafverfahren gegen Jugendliche. Diese Einschränkung kann sich aber wegen des nahen zeitlichen Anschlusses der Prüfungen des Bundes an die neu eingeführte zweite kantonale Abklärung kaum nachteilig auswirken. Dagegen waren und sind laufende Strafverfahren Erwachsener für die Bundesbehörden erkennbar. Eine Abklärungslücke hat für diese Bewerberkategorie nie bestanden.

muss, zumal bekanntlich das Verhältnis zwischen der Gefängnisleitung und der Strafuntersuchung in Winterthur und der zuständigen Direktion nicht als wirklich überaus innig zu bezeichnen ist.

Aber der absolute Hammer ist zweifelsohne die Antwort des Regierungsrates zu dieser Interpellation, indem er nämlich verlauten lässt, dass ihm die heutige Situation von vier entlassenen Mitarbeitern im Einzelnen nicht bekannt sei. Die Personen seien doch aber nun tatsächlich berechtigt, Leistungen von der Arbeitslosenversicherung zu beziehen. Zynischer kann eine solche Aussage nun wirklich nicht sein und führt uns einmal mehr vor Augen, wie eigenmächtig und vor allem manchmal realitätsfremd die heutige Regierung an uns vorbei politisiert. Und die Moral der Geschichte? Was nicht sein darf, existiert nicht.

In diesem Sinne kann ich nur sagen: Die Hoffnung stirbt zuletzt.

*Regierungsrat Markus Notter:* Man kann über Sparmassnahmen diskutieren. Man kann sie besser oder schlechter finden. Aber Ihre letzte Bemerkung, René Isler, bringt mich doch zum Hinweis, dass Ihre Forderungen nach Sparen dazu führen, dass wir Stellen abbauen und Leute entlassen müssen. Das machen wir ungern. Ich muss Ihnen sagen, das sind nicht die einzigen Leute, die ich entlassen habe. Und die werden wohin geschickt? Auf die Arbeitsämter. Und wenn Sie in der Zeitung jeweils gross heraus posaunen, «Endlich macht der Regierungsrat etwas, tausend Stellen abbauen, 500 Stellen abbauen!», dann sind da immer Menschen dahinter, die zuletzt beim Arbeitsamt landen. Das ist die Sparpolitik, die wir im Moment betreiben und betreiben müssen. Das machen wir sehr ungern, muss ich Ihnen sagen. Aber es ist der Druck, den die Politik aufrechterhält. Jede Entlassung ist eine zu viel, aber wir sind gezwungen, es zu tun, leider!

*René Isler (SVP, Winterthur) spricht zum zweiten Mal:* Wenn ich mich da nochmals melde, Regierungsrat Markus Notter hat mich nun wirklich herausgefordert. Sparen in allen Ehren, und wenn es nachhaltiges Sparen ist, desto mehr! Hier haben Sie einfach übereilt etwas vor die Hunde werfen wollen, was so nicht geht. Das Gefängnis ist praktisch wieder dort, wo es schon einmal war. Und vor allem, wie man das kommuniziert, Regierungsrat Markus Notter! Es tönt ja wirklich zynisch, wenn ich nun sage: «Ich persönlich oder die Direktion,

### Zu Frage 7:

Nach der Wiedereröffnung als Vollbetrieb ist von einer entsprechenden Fortführung auszugehen, solange dies dem Bedarf entspricht und auf Grund der allgemeinen Rahmenbedingungen möglich ist.

*René Isler (SVP, Winterthur):* Die leidige Geschichte rund um das Gefängnis Winterthur hat uns allen wieder einmal vor Augen geführt, was geschieht, wenn der Regierungsrat an einem von ihm gefassten Beschluss festhält und diesen nach dem Motto «Die Regierung hat immer Recht» durchzieht, koste es, was es wolle.

Der Regierungsrat mag ja beschönigen, wie und was er auch immer will, aber das Unternehmen «Gefängnis Winterthur» war von der ersten Idee an eine Totgeburt und konnte so gar nie aufgehen. Aber eben, einfach mal so auf Warnrufe aus dem Parlament oder eines einzelnen Kantonsratsmitglied hören oder sogar eventuell die involvierten Institutionen, Organisationen und deren Frontleute fragen, das ist denn doch des Guten zu viel.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, versuchen Sie einmal ein Fass mit einem Inhalt von 100 Litern Wasser in ein Fass mit einem Fassungsvermögen von 75 Litern umzugießen! «Geht gar nicht», werden Sie sagen, und das zu Recht. Aber eben, genau aus diesem Grund war das Vorhaben, das Gefängnis Winterthur aus Spargründen schliessen zu wollen, ein Irrläufer sondergleichen oder, wie es juristisch heißt, ein untauglicher Versuch. Nur setzt auch dieser einen Vorsatz voraus und dieser wurde schlicht und ergreifend in den Niederungen der Justizdirektion geboren. Man mag mir auch vorwerfen, ich sei Hellseher, weil sehr viele fundierte Personen das errechnet und kalkuliert hätten und zum Schluss gekommen seien, da könne wirklich gespart werden. Nun, das Gefängnis steht heute wieder beinahe dort, wo es vor nicht allzu langer Zeit einmal gestanden ist. Das Ziel, Kosten einzusparen, ging aber absolut daneben. Stattdessen wurden unnötige Mehrkosten generiert.

Aber viel schlimmer noch als der finanzielle Rückenschuss ist, dass eine professionelle und gut eingespielte Infrastruktur mit einem Federstrich zunichte gemacht worden ist. Wenn man den anonymen Stimmen in und um Winterthur etwas Gehör schenken will, kann man ohne grosses Wissen dieser Materie gleichwohl den Eindruck erhalten, dass das eventuell der Auslöser dieser leidigen Geschichte sein

### Zu Frage 3:

Massgebend für das Jugendstrafrecht ist Art. 361 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB; SR 311.0). Demgemäß werden ins Strafregister die gegenüber Jugendlichen wegen eines Verbrechens oder Vergehens verhängten Massnahmen und Strafen, mit Ausnahme des Verweises, der Arbeitsleistung und der Busse, aufgenommen. Die wegen eines Vergehens erfolgten Eintragungen sind von vornherein als gelöscht zu behandeln. Das heißt, dass alle ausgesprochenen Verweise, Arbeitsleistungen und Bussen sowie alle wegen einer Übertretung und gegenüber Kindern verhängten Massnahmen und Strafen nicht im Strafregister eingetragen werden.

Sodann gibt es auch bei eintragungspflichtigen Sanktionen Ausnahmen. Art. 99 Ziffer 3 StGB sieht vor, dass die urteilende Behörde verfügen kann, das Urteil nicht im Strafregister einzutragen, wenn besondere Umstände dies rechtfertigen und der Täter nur eine leichte strafbare Handlung begangen hat.

Um solchermassen nicht im Strafregister verzeichnete Massnahmen der Jugendanwaltschaften zu erkennen, werden als weitere Sofortmassnahme auch abgeschlossene Strafverfahren Jugendlicher durch Abfrage der kantonsinternen Geschäftskontrolle (RIS) ermittelt und bei der Beurteilung der Einbürgerungsfähigkeit berücksichtigt.

Im Verlaufe des Oktobers 2004 beginnt schliesslich ein einjähriger Probelauf zur Erfassung der im Strafregister nicht verzeichneten Massnahmen der Jugendanwaltschaften. Getestet wird eine standardisierte Nachfrage, mit der bei der Jugendstaatsanwaltschaft um Auskunft über offene oder abgeschlossene jugendstrafrechtliche Vorgänge ersucht wird.

### Zu Frage 4:

Verurteilungen, die zur Registrierung im Schweizerischen Strafregister geführt haben und dort gelöscht worden sind, werden nicht zur Beurteilung der Einbürgerungseignung herangezogen. Eine Berücksichtigung verbüßter und gelöschter Strafen im Einbürgerungsverfahren wäre rechtsstaatlich nicht haltbar. Gelöschte Einträge sind in den Registerauszügen, die der Abteilung Einbürgerungen des Gemeindeamtes zur Verfügung stehen, nicht mehr enthalten.

Entsprechend lauten auch die Bestimmungen der kantonalen Bürgerrechtsverordnung (BüVO; LS 141.11). § 6 BüVO hält fest, dass der unbescholtene Ruf von einbürgerungswilligen Personen u. a. auf

Grund des Strafregisters zu beurteilen und als unbescholtene zu betrachten ist, wenn die Registerauszüge für die letzten fünf Jahre keine Einträge von Bedeutung vermerken. Der Kanton verfolgt hier im Vergleich zu anderen Kantonen eine restriktive Praxis und akzeptiert keinerlei Einträge.

#### Zu Frage 5:

Strafverfahren, die in andern Kantonen gegen zürcherische Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerber angehoben worden sind, können im Rahmen der kantonalen Gesuchsbearbeitung erst dann in Erfahrung gebracht werden, wenn sie entweder an den Kanton Zürich abgetreten oder mit einer rechtskräftigen Verurteilung erledigt worden sind. Damit besteht in dieser Konstellation nach wie vor kein lückenloser Zustand. Da es sich um eine interkantonale Angelegenheit handelt, hat der Kanton keine Regelungskompetenz. Betroffen sind zudem höchstens Einzelfälle. Wie bei der Beantwortung von Frage 2 ausgeführt, verfügen die Bundesbehörden bei erwachsenen Bürgerrechtsbewerberinnen und -bewerbern über entsprechende gesamt-schweizerische Abklärungsmöglichkeiten.

#### Zu Frage 6:

Das Schweizerische Strafregister, geführt unter der Bezeichnung VOSTRA (vollelektronisches Strafregister), gibt Auskunft über alle erfolgten Eintragungen sowie laufenden Strafverfahren gegenüber Erwachsenen. Nicht im Strafregister eingetragene Sanktionen und eingeleitete Strafverfahren gegenüber Jugendlichen und Kindern (siehe Ausführungen zu Frage 3) sind nicht darin enthalten, weshalb sich, wenn allein auf das VOSTRA abgestellt würde, kein vollständiges Bild ergäbe. Diese Lücke wird deshalb durch die Abfrage der kantonsinternen Geschäftskontrolle (RIS) geschlossen.

#### Zu Frage 7:

Seit Bekanntwerden der Verfahrenslücke wird von allen Personen über 14 Jahren, die entweder ein eigenes Einbürgerungsgesuch gestellt haben oder als Familienangehörige in ein solches miteinbezogen sind, eine persönliche Erklärung zur strafrechtlichen Situation einverlangt. Auf einem besonders geschaffenen Formular haben diese unterschriftlich zu bestätigen, nicht in Strafuntersuchung zu stehen und nicht mit ungelöschten Vorstrafen belastet zu sein. Die Einforderung des Formulars erfolgt bei Verfahrenseröffnung. Für die hängigen Verfahren

#### Zu Frage 3:

Mit den meisten Mitarbeitenden konnte eine befriedigende Lösung gefunden werden, sei dies durch die Versetzung in einen anderen Betrieb des Amtes für Justizvollzug, die Übernahme anderer Aufgaben in der kantonalen Verwaltung oder der Privatwirtschaft oder durch eine Frühpensionierung. Darüber hinaus entschied sich eine Mitarbeiterin zu einer Arbeitspause. Nur für einen Aufseher konnte keine neue Stelle gefunden werden. Zwei weitere Mitarbeiterinnen konnten aus unterschiedlichen Gründen nicht anderweitig vermittelt werden. Sie sind zum Bezug von Leistungen der Arbeitslosenversicherung berechtigt. Die heutige Situation der letztgenannten vier Mitarbeitenden ist dem Regierungsrat nicht im Einzelnen bekannt.

#### Zu Frage 4:

Die Zahl der allenfalls erforderlichen zusätzlichen Mitarbeitenden ist derzeit noch offen, dürfte aber acht Personen nicht überschreiten. Entsprechende Einstellungen werden im Rahmen des für alle Gefängnisse gebündelten Rekrutierungsprozesses erfolgen, wobei die hierfür erforderlichen Kosten bereits im Budget eingestellt sind. Die Kosten für die Ausbildung zur Fachperson für Justizvollzug sind mit einer Jahrespauschale an das Schweizerische Ausbildungszentrum für Strafvollzugspersonal bereits abgegolten.

#### Zu Frage 5

Die Mehrkosten, die der Kantonspolizei infolge des fünf Monate dauernden Einstell- und Vorführbetriebs erwachsen, können nur in einem aufwendigen Verfahren ermittelt werden. Sie bewegen sich aber in einem bescheidenen Rahmen, da während dieser Zeitspanne durch die Untersuchungsbehörden in Winterthur Verfahren geführt wurden, die einen unbedeutenden Arrestantenverkehr erforderten. Die Vorführungen an das Bezirksgesetz, an die damalige Bezirksanwaltschaft sowie an den Spezialdienst der Kantonspolizei in Winterthur dürften etwa zehn Fahrten pro Woche erfordert haben. Dabei ist zu beachten, dass in dieser Zahl Fahrten eingeschlossen sein könnten, die auch bei einem Vollbetrieb in Winterthur notwendig gewesen wären.

#### Zu Frage 6:

Derzeit werden Überlegungen zur Optimierung des Eintrittsbereichs bzw. zur Nutzung der Räumlichkeiten als Arbeits- und Lagerräume für die Gefangenenbeschäftigung angestellt.

Vorjahren während der Sommermonate mit den Gerichtsferien regelmäßig ein erheblicher Belegungsrückgang verzeichnet worden war. Nachdem ein solcher im Jahr 2004 jedoch wider Erwarten ausblieb, beschloss der Regierungsrat im August 2004 die vorläufige Wiederaufnahme des vollen Betriebs des Gefängnisses Winterthur auf den 1. September 2004. Die Zustimmung erfolgte mit Vorgaben hinsichtlich der Kompensation des ursprünglichen Sparziels, die durch Einschränkungen bei der Betriebsführung erzielt wurden.

Nachdem die Belegung in den Zürcher Gefängnissen auch bis zum Jahreswechsel 2004/05 nicht wesentlich zurückgegangen ist, wird die Weiterführung des Vollbetriebs unter Berücksichtigung der sich aus dem Sanierungsprogramm 04 ergebenden Verpflichtungen unumgänglich. Durch das schrittweise Vorgehen hat der Regierungsrat sichergestellt, auf die Belegungsentwicklung angemessen reagieren zu können, ohne das Sparvorhaben von vornherein aufzugeben. Zudem ist er auf den Schliessungsentscheid nicht zur Korrektur eines fachlichen Fehlentscheids zurückgekommen, sondern um einer nicht vorhersehbaren Belegungsentwicklung im geschlossenen Vollzug zu begegnen.

**Zu Frage 2:**

Ziel der Sanierungsmassnahme «Schliessung des Gefängnisses Winterthur» ist eine Saldoverbesserung von 1,3 Mio. Franken im Jahr 2004 und über 2 Mio. Franken in den Folgejahren.

Die Betriebsumstellung auf den 1. April 2004 führte zu keinen betrieblichen Kosten. Für die technische Umstellung der Sicherheitsanlage wurden rund Fr. 4500 aufgewendet. Im personellen Bereich hatte die Massnahme rund Fr. 290'000 Sozialplankosten und Kosten von Fr. 273'800 für vorzeitige Pensionierungen zur Folge. Auch die eingeschränkte Wiederinbetriebnahme per 1. September 2004 verursachte keine betrieblichen Kosten. Die technische Umstellung der Sicherheitsanlage kostete rund Fr. 1300. Personalkosten schlagen seither mit Fr. 30'000 pro Monat für Angestellte der Firma Securitas zu Buche. Die Kosten für eine umfassende Wiederinbetriebnahme des Gefängnisses werden noch ermittelt und stehen im jetzigen Zeitpunkt noch nicht endgültig fest. In erster Linie ist mit zusätzlichem Personalaufwand zu rechnen, wobei davon auszugehen ist, dass Mehrkosten durch anderweitige Einsparungen im Bereich des Justizvollzuges kompensiert werden.

wird die Abgabe der persönlichen Erklärung als Voraussetzung für einen Verfahrensabschluss nachgefordert.

**Zu Frage 8:**

Gemäss Art. 41 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (BüG; SR 141.0) kann eine Einbürgerung vom Kanton innert fünf Jahren für nichtig erklärt werden, wenn sie durch falsche Angaben oder Verheimlichung erheblicher Tatsachen erschlichen worden ist. In den Jahren 1999 bis September 2004 sind rund 33'500 Personen im ordentlichen Verfahren im Kanton Zürich eingebürgert worden. Nachdem sich nur für jugendliche Personen Überprüfungsbedarf ergibt, vermindert sich die Zahl der betroffenen Personen auf rund 3700. Die EDV-technische Ermittlung dieser Personen und die zugehörigen Registrernachforschungen erfolgen mit den vorhandenen Mitteln. Diese Arbeiten sind derzeit im Gang.

**Zu Frage 9:**

Auf Grund des derzeit noch unvollständigen Kenntnisstandes ist es nicht möglich, eine Kostenprognose abzugeben. Es ist aber davon auszugehen, dass nur in sehr wenigen Fällen die Einleitung eines Nichtigkeitsverfahrens gerechtfertigt sein wird. Da dieses durch jene kantonale Behörde durchgeführt wird, welche die Einbürgerungsbewilligung erteilte, sind dafür keine neuen Mittel erforderlich.

**Zu Frage 10:**

Wie bereits zu den Fragen 8 und 9 ausgeführt, kann eine erschlichene Einbürgerung durch Nichtigerklärung aufgehoben werden. Weitere Sanktionen sieht der Gesetzgeber nicht vor.

*Martin Arnold (SVP, Oberrieden):* Bitte entschuldigen Sie meine etwas belegte Stimme. Das kommt nicht daher, dass in Oberrieden an diesem Wochenende die schönste Chilbi am Zürichsee stattfindet, sondern ganz einfach daher, dass ich ein bisschen erkältet bin.

Die Antwort der Regierung auf meine Interpellation ist sehr umfassend und aussagekräftig ausgefallen. Es ist beinahe vorbildlich, wie rasch die zuständige Direktion das Thema aufgegriffen hat, nachdem es bereits in der Presse seinen Niederschlag gefunden hatte. Durch ein Paket von Sofortmassnahmen soll es nun also nicht mehr möglich sein, dass Straftäter, vor allem jugendliche Straftäter, eingebürgert werden.

Bereits bei der Beantwortung der zweiten Frage ergeben sich jedoch erste Fragezeichen. Es wäre schön gewesen, aus der Direktion mehr zu erfahren, wie sich die standardisierte Nachfrage an die Jugendanwaltschaften bewährt hat und wie viele neue Fälle in der Zwischenzeit zu Tage getreten sind.

Schon leicht konsterniert nimmt der Leser die Beantwortung der dritten Frage zur Kenntnis. Danach ist es also kaum möglich, Informationen über laufende Strafverfahren gegen Jugendliche aus andern Kantonen zu erhalten. Es wäre ebenfalls interessant gewesen zu erfahren, in welcher Form sich der Kanton Zürich beim Bund für die Schließung dieser Lücke einzusetzen gedenkt. Nicht ersichtlich ist schliesslich, warum nicht auch Straftaten von Jugendlichen im Vorstrafenregister des Bundes, dem VOSTRA, eingetragen werden sollen. Die Abfrage der kantonsinternen Geschäftskontrolle ist dazu sicher nicht die geeignete Alternative. Straftäter halten sich bei ihrer Tätigkeit bekanntlich nur in den wenigsten Fällen den Strafverfolgungsbehörden zuliebe an die Kantongrenzen.

Es ist also festzustellen, dass sich auf Grund der Vorkommnisse die Situation und der Informationsstand der Behörden zwar verbessert haben, dass aber insbesondere über die Kantongrenzen hinweg weiterhin Lücken bestehen. Insgesamt bleibt ein schaler Eindruck aus dieser ganzen Geschichte hängen. Die Direktion hat offensichtlich die Lage noch nicht vollständig unter Kontrolle. Von allen in Einbürgerungsverfahren involvierten Stellen wird aus der gleichen Direktion jedoch absolute Korrektheit gefordert. Vielfach hat man geradezu den Eindruck, die Erteilung der Staatsbürgerschaft sei ein Recht, das alle in Anspruch nehmen könnten. Ich halte fest, dass ich mich selber absolut nicht als Ausländerfeind bezeichnen würde. Verschiedene Inserate mögen dies genügend belegen. Ausländer, woher sie auch kommen, sind seit jeher eine wichtige Stütze in unserer Gesellschaft und haben wesentlich zum Wohlstand unseres Landes beigetragen. Wer sich integriert, wer seine Pflichten erfüllt, wer sich an unsere Gesetze und Lebensweise hält, soll auch eine Staatsbürgerschaft erlangen können.

Ganz anders jedoch ist es bei Delinquenten. Wir sollten die Freiheit haben dürfen zu entscheiden, ob wir solche Leute bei uns haben wollen, ob diese zu Staatsbürgern werden sollen oder nicht. Und dazu brauchen wir die nötigen Informationen. Insbesondere in den Gemeinden wächst der Unmut über die neue Praxis der Einbürgerungs-

5. Wie hoch waren die finanziellen Mehrkosten der Kantonspolizei Zürich, die während den erwähnten Umstellungsvarianten zusätzliche Mehrfahrten für das Amt für Strafvollzug tätigen mussten?

6. Ist es vorgesehen, anstelle der zurzeit nicht mehr bewirtschafteten Kantine des Gefängnisses Winterthur, den Gefängnistrakt auszubauen?

7. Wie lange gedenkt die Regierung, das Gefängnis Winterthur im Vollbetrieb zu betreiben, beziehungsweise gibt es heute bereits strategische Entschlüsse, mit welcher Betriebsart es längerfristig geführt werden soll?

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

Einleitend ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Wiederaufnahme des vollen Betriebs des Gefängnisses Winterthur in der früheren Art noch nicht erfolgt ist. Die nachstehenden Ausführungen beschränken sich somit auf den im gegenwärtigen Zeitpunkt bekannten Sachverhalt.

Zu Frage 1:

Am 18. Juli 2003 hatte der Regierungsrat im Rahmen des Sanierungsprogramms 04 beschlossen, im Bereich des Justizvollzugs durch die Umstellung des Gefängnisses Winterthur in einen reinen Einstellbetrieb unter Kompensation des Platzverlustes durch die Doppelbelegung des Erweiterungsbau der Strafanstalt Pöschwies Einsparungen zu erzielen. Dieser Entscheid erfolgte im Wissen darum, dass ein starker Belegungsanstieg in den zürcherischen Gefängnissen unter Umständen eine Rückkehr zum Vollbetrieb im Gefängnis Winterthur erforderlich machen würde. Darauf wurde auch bereits im entsprechenden Massnahmevertrag hingewiesen.

Bereits im ersten Quartal 2004 stieg die gesamthafte Gefängnisbelegung laufend an und erreichte einen neuen Spitzenwert von über 640 Personen. Die Beobachtung des Belegungsverlaufs der Vorjahre und die Übergangsregelung im Erweiterungsbau Pöschwies machten jedoch die Annahme plausibel, die Überlastung werde innert nützlicher Frist wieder zurückgehen. Diese Entwicklung trat indessen nicht im erwarteten Mass ein. Vielmehr verblieb die Gefängnisbelegung während einiger Monate bei rund 110%. Mit einer Wiederinbetriebnahme des Gefängnisses Winterthur wurde jedoch zugewartet, weil in den

Es bleibt mir, der Regierung zu danken für die sehr rasche Umsetzung unseres Anliegens. In diesem Sinn erklären wir das Postulat als zurückgezogen.

*Ratspräsident Hans Peter Frei:* Benedikt Gschwind hat das Postulat zurückgezogen. Wird das Wort trotzdem noch verlangt? Dies ist nicht der Fall.

Das Geschäft ist erledigt.

## 9. Gefängnis Winterthur

Interpellation René Isler (SVP, Winterthur) und Mitunterzeichnende vom 31. Januar 2005

KR-Nr. 20/2005, RRB-Nr. 446/23. März 2005

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Gemäss Medienmitteilungen und einer offiziellen Informationsmeldung des Justizvollzuges des Kantons Zürich soll in Kürze das Gefängnis Winterthur wieder zum Vollbetrieb zurückgeführt werden. Mit dieser Massnahme steht der Betrieb des Gefängnisses Winterthur praktisch wieder dort, wo es vor dem Schliessungsentscheid stand.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Warum hat sich der Regierungsrat so lange dagegen gewehrt, seinen im September 2003 getroffenen Entscheid wieder rückgängig zu machen?
2. Was für betriebliche, logistische und personelle Kosten haben die verschiedenen Betriebsumstellungen verursacht?
3. Wie viele frühere Mitarbeitende, denen wegen der Schliessung des Gefängnisses Winterthur gekündigt wurde, sind heute noch arbeitslos und wer trägt die Kosten?
4. Wie viele neue Mitarbeitende müssen durch den Vollbetrieb des Gefängnisses Winterthur wieder neu gesucht, evaluiert und eventuell ausgebildet werden und wie hoch belaufen sich diese Gesamtkosten?

verfahren. Viele Bürger fühlen sich in einem wichtigen Grundrecht beschnitten und eingeschränkt. Die Verweigerung einer Einbürgerung durch eine Gemeindeversammlung ist kaum mehr möglich. Eine eigentliche Verbeamung der Verfahren hat sich eingebürgert. Der Direktion Markus Notters wäre es offenbar am liebsten, die Einbürgerungsverfahren würden nur noch durch semiprofessionelle Gremien oder durch die Verwaltung geschehen. Die Situation sollte also nicht schöngeredet werden. Ihnen, Regierungsrat Markus Notter, rate ich einfach, vermehrt den Puls der Bevölkerung in dieser Frage zu fühlen. Ich rate Ihnen das auch aus Sorge, um sicherzustellen, dass Fremdenhass, Ausgrenzung und fundamentale Ablehnung in unserem Land keine Chancen haben. Mit lückenhaften Verfahren, mit der Ausschaltung von Grundrechten der Bevölkerung und mit einer Verbeamung fordern Sie das nötige Vertrauen jedoch wenig. Besten Dank.

*Regierungsrat Markus Notter:* Es ist in der Tat bedauerlich, dass diese Lücken erst relativ spät erkannt wurden. Ich möchte aber das, was Martin Arnold am Schluss gesagt und was auch ziemlich im Widerspruch steht zu dem, was er am Anfang gesagt hat, etwas relativieren. Es ist nicht so, dass wir irgendetwas nicht im Griff hätten oder dass es nach wie vor grössere Lücken oder solche Dinge gäbe. Es gibt eine gesamtschweizerische rechtliche Regelung, was das Strafregister anbelangt, da sind auch wir daran gebunden. Dass dabei Lücken existieren, habe ich – ich gebe es zu – nicht gewusst. Ich hätte es wissen können. Wenn man ins Gesetz schaut, erfährt man wahrscheinlich, dass im Jugendstrafverfahren, was die Eintragung ins Strafregister anbelangt, einiges anders ist als im Erwachsenenbereich. Wir können im Erwachsenenbereich über das Strafregister auch Informationen gewinnen, was laufende Strafverfahren anbelangt. Im Jugendlichenbereich haben wir das nicht.

Diese Lücke haben wir geschlossen, indem wir heute auf unsere Geschäftskontrolle der Jugendanwaltschaften greifen können und alle laufenden Verfahren von Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerbern im jugendlichen Alter dann auch kennen. Es ist richtig, dass wir Eintragungen aus andern Kantonen nicht haben, aber man muss wissen, dass im Jugendstrafrechtsbereich das Wohnsitzprinzip gilt, und dass, wenn jemand als Zürcher Jugendlicher im Kanton Aargau etwas macht, unsere Jugendanwaltschaft zuständig ist; außer, so glaube ich, bei Übertretungen. Also da gibt es eine ganz kleine Lücke. Aber im

grossen Ganzen haben wir heute lückenlose Informationen, was das strafrechtliche Verhalten der Einbürgerungsbewerber und -bewerberinnen anbelangt. Das, was bis anhin vorgekommen ist, kann heute nicht mehr vorkommen.

Ich bitte Sie, Martin Arnold, wir haben, glaube ich – so habe ich Sie jedenfalls verstanden –, eine ähnliche Grundhaltung. Wir möchten allen, die die Voraussetzungen erfüllen, die Möglichkeit geben, das Schweizer Bürgerrecht zu erwerben. Da gehört der gute, unbescholtene Ruf dazu und das muss man überprüfen können. Ich bitte Sie jetzt aber, diese Informationen auch so zur Kenntnis zu nehmen und sie auch so weiterzuverbreiten. Im Kanton Zürich ist das Einbürgerungsverfahren so ausgestaltet, dass wir diese Lücke nicht mehr haben und dass wir zuverlässige Informationen über die Frage des unbescholtenen Rufes haben. Und dass wir Leute, die diesen unbescholtenen Ruf nicht haben, weil sie strafrechtlich verfehlt haben, nicht einbürgern, ist die klare Haltung des Kantons Zürich, meiner Direktion. Ich bitte, hier nicht Verunsicherung aufkommen zu lassen in dieser Frage. Wir haben alles Notwendige vorgekehrt, damit das Verfahren rechtstaatlich sauber abgewickelt werden kann. Es braucht niemand hier verunsichert zu sein, und ich kann Sie wiederum versichern, dass ich den Puls überall fühle, wo ich auch bin. Und wenn man den Leuten erklärt, was wir machen, dann sind sie hoch zufrieden. Ich danke Ihnen.

Das Geschäft ist erledigt.

#### **6. Demokratieverständnis des Regierungsrates beziehungsweise des Justizdirektors**

Interpellation Claudio Zanetti (SVP, Zollikon) und Mitunterzeichnende vom 1. November 2004

KR-Nr. 381/2004, RRB-Nr. 1913/15. Dezember 2004

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Im Zusammenhang mit dem eigenwilligen Demokratieverständnis, das der Justizdirektor an der Kantonstrassitzung vom 25. Oktober 2004 in der Diskussion über das politisch korrekte Einbürgerungsver-

*Claudio Schmid (SVP, Bülach):* Mit der vorliegenden Antwort der Regierung auf die Interpellation bin ich vollumfänglich zufrieden. Danke.

Das Geschäft ist erledigt.

#### **8. Senkung der Einbürgerungsgebühren**

Postulat Benedikt Gschwind (SP, Zürich), Yves de Mestral (SP, Zürich) und Willy Germann(CVP, Winterthur) vom 13. Dezember 2004  
KR-Nr. 453/2004, Entgegennahme, Diskussion

*Ratspräsident Hans Peter Frei:* Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Hanspeter Haug, Weiningen, hat an der Sitzung vom 14. Februar 2005 den Antrag auf Nichtüberweisung des Postulats gestellt. Der Rat hat zu entscheiden.

Hanspeter Haug ist nicht da. Wird der Ablehnungsantrag aufrechterhalten? Dies ist nicht der Fall. Das Postulat KR-Nr. 453/2004 ist überwiesen.

*Benedikt Gschwind (SP, Zürich):* Sie stehlen mir jetzt ein bisschen die Schau, das muss ich Ihnen gestehen, ich habe mich auf einen Ablehnungsantrag eingestellt. Aber ich kann Ihnen mitteilen, dass wir dieses Postulat zurückziehen werden, und zwar aus folgenden Gründen:

Der Regierungsrat hat vor den Sommerferien ja einen Beschluss gefasst, dass er die Einbürgerungsgebühren auf das neue Jahr per Anfang 2006 senken will, und dass auch die Gemeinden dort, wo sie die Möglichkeit haben, diese Gebühren senken wollen. Denn es ist ja so, dass das Bürgerrechtsgesetz auf eidgenössischer Ebene verlangt, dass ab 2006 nur noch Gebühren verlangt werden, welche die Verfahrenskosten decken, und nicht mehr diese Einbürgerungsgebühren, die sich aus mehreren Monatseinkommen zusammensetzen können und tatsächlich auch eine abschreckende Wirkung haben auf potenzielle Schweizerinnen und Schweizer. Uns bleibt die Hoffnung, dass nun auch die Gemeinden dort, wo sie den Spielraum haben, diese Vorgabe des Bundes rasch umsetzen, so dass wir im neuen Jahr dann eine für uns befriedigende Situation haben werden.

gegangen werden kann. Hier liegt aber in der Regel ein örtlicher Bezug vor, weshalb sich gewöhnlich erst im Rahmen der kommunalen Gesuchsbearbeitung entsprechender Ermittlungsbedarf zeigt.

Zeigen die Abklärungen des Kantons keine Hinderungsgründe, wird das Einbürgerungsgesuch der Wohngemeinde zur Beschlussfassung über die Erteilung des Gemeindebürgerechts überwiesen. Die Gemeinde beurteilt nach § 30 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 lit. a und b BüVO die soziale und kulturelle Integration der gesuchstellenden Personen. Dabei steht es auch ihr frei, bei begründeten Hinweisen ergänzende polizeiliche Erhebungen vorzunehmen.

Nach der kommunalen Beschlussfassung führt die Direktion der Justiz und des Innern nochmals Abklärungen über laufende Strafverfahren durch. Verlaufen diese negativ, wird das Kantonsbürgerecht erteilt und die Gesuchsakten dem Bundesamt für Migration (BFM) zur Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung überwiesen. Bei der Bearbeitung auf Bundesstufe bilden staatsschützerische Aspekte ein wesentliches Element der Eignungsprüfung. Zwar klärt auch das BFM nochmals ab, ob neue oder bisher nicht bekannte ungelöschte Strafen oder hängige Strafverfahren verzeichnet sind. Das BFM überprüft aber insbesondere auch, ob die bewerbenden Personen die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden. Dazu klärt es über die einschlägigen Bundesdienste ab, ob sie in der Datenbank des DAP registriert oder wegen eines Verfahrens betreffend Rechtshilfe/Auslieferung verzeichnet sind.

Eine Einstellung des Einbürgerungsverfahrens wegen staatsgefährdender Tätigkeit ist im Rahmen der kantonalen Bearbeitung zusammengefasst in erster Linie dort möglich, wo der Direktion der Justiz und des Innern Erkenntnisse über laufende Strafverfahren oder erfolgte Verurteilungen vorliegen oder wo die kommunale Behörde die Erteilung des Gemeindebürgerechts aus Gründen mangelnder sozialer und kultureller Integration verweigert. Die Gewinnung von Informationen zu staatsgefährdendem Verhalten und deren Beurteilung hinsichtlich Einbürgerungseignung wird hingegen grundsätzlich von den Bundesbehörden wahrgenommen, welche über die entsprechenden Instrumente bzw. spezialisierten Dienste verfügen.

*diese ausboes nemand regnandt andialloet moglii hoi manning  
nittigebub zu emmei hoi etewall nittiged angemt uo  
dies gulfregenrgif nadtibb tei nemai mi idoin neseb mobew*

fahren zum Ausdruck brachte, ersuche ich den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

Rechtsstaatlichkeits- und Demokratieprinzip in der Bundesverfassung:

1. Postuliert die Bundesverfassung (BV) in Artikel 191 (Art. 113 Abs. 3 alte BV) den Vorrang des demokratischen Prinzips vor dem rechtsstaatlichen?

2. Hat das Bundesgericht in seinen jüngsten Entscheiden zu Fragen des Einbürgerungsverfahrens Art. 191 BV Rechnung getragen?

3. Inwiefern hat der Regierungsrat in seinen Empfehlungen an die Zürcher Gemeinden betreffend Einbürgerungsverfahren Art. 191 BV Rechnung getragen?

4. Wie stellt sich der Regierungsrat zu der Auffassung, das Bundesgericht habe in seinen jüngsten Entscheiden zu Fragen des Einbürgerungsverfahrens in erster Linie politisch, das heisst nach den Regeln der politischen Korrektheit, entschieden?

Rechtsanspruch dank Willkürverbot?

5. Hat ein Einbürgerungskandidat nach Ansicht des Regierungsrats Anspruch auf Genehmigung des Einbürgerungsgesuchs, sofern die formellen Voraussetzungen erfüllt sind? Hat ein Kandidat, der sich um die Wahl in ein politisches Gremium bemüht, nach Ansicht des Regierungsrats einen Anspruch darauf, gewählt zu werden?

6. Stellt die Nichtwahl eines Kandidaten in ein politisches Amt durch einen politisch zusammengesetzten Wahlkörper eine Diskriminierung auf Grund weltanschaulicher oder religiöser Auffassungen im Sinne der Kantons- und Bundesverfassung dar, wenn die Ablehnung auf Grund von Überzeugungen des Kandidaten in gesellschaftspolitischen Fragen erfolgt? Ist ein solcher Entscheid nach Meinung des Regierungsrats sachlich begründet oder willkürlich und damit anfechtbar? Wäre es nach Auffassung des Regierungsrats beispielsweise auch zulässig, einem Muslim die Einbürgerung zu verweigern, weil er die Meinung vertritt, Frauen seien dem Manne untergeordnet?

Mehr Verwaltung weniger Demokratie:

7. Nach welchen sachlichen Kriterien unterscheidet der Regierungsrat zwischen politischen Entscheiden und Verwaltungsakten?

8. Wie begründet der Regierungsrat seine Auffassung, wonach in Verwaltungsverfahren bessere, das heisst sachlich richtigere Ent-

scheide zu Stande kommen als auf dem Wege der politischen Willensbildung? Sollte in einer Demokratie im Zweifelsfall, das heisst wenn sich keine saubere Unterscheidung zwischen politischen Entscheiden und Verwaltungsakten vornehmen lässt, nicht der Politik der Vorrang gelassen werden?

9. Wie begründet der Regierungsrat in diesem Zusammenhang die Zulässigkeit der partiellen (lies: willkürlichen) Rechtsstaatlichkeit, wonach nur abschlägige Einbürgerungsentscheide justizabel sein sollen?

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

Zu Frage 1:

Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sind gleichrangige, ineinander verschränkte Verfassungsprinzipien mit zwar eigenständigen Zielwerten, die sich aber nicht konträr gegenüberstehen, sondern vielmehr gegenseitig voraussetzen. Das Demokratieprinzip bringt zum Ausdruck, dass der Staat auf dem Grundsatz der Volkssouveränität beruht und die Bürgerinnen und Bürger an der Willensbildung im Staat mitwirken. In einer rechtsstaatlichen Demokratie ist das Handlungs- und Machtpotenzial des Volkes sowie der Behörden aber durch das Recht begrenzt, zum Schutz der Menschenwürde, der Freiheit und der gesellschaftlichen Pluralität. Demokratie und Rechtsstaat gehören zu den zentralen Strukturprinzipien sowohl des Bundes als auch des Kantons Zürich. In dieser Funktion tritt das Recht vor allem bei Grundrechtseingriffen in Erscheinung. Die Schranken für die Träger staatlicher Aufgaben werden durch demokratisch legitimiertes Recht gesetzt (Art. 5 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV; SR 101]).

Art. 191 BV bestimmt, dass Bundesgesetze und Völkerrecht für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend sind. Die Bestimmung folgt auf Art. 113 Abs. 3 der alten Bundesverfassung von 1874 (aBV). Im Zentrum der Regelung steht die Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit. Art. 113 Abs. 3 aBV wurde dabei als Überprüfungsverbot verstanden, das die wichtigsten Rechtsetzungserlasse des Bundes, bei denen es sich um Akte des Parlaments handelt, die zudem mehrheitlich dem Referendum unterstehen, der verfassungsgerichtlichen Kontrolle des Bundesgerichts

Der DAP verfasst jährlich einen «Bericht Innere Sicherheit der Schweiz». Der aktuelle Bericht 2003 enthält u. a. das Kapitel «Islamische Aktivitäten in der Schweiz».

Zu Frage 8:

Aus Datenschutzgründen ist nur eine sehr eingeschränkte Auskunftserteilung zulässig. Für die Familie Ibram ist seit mehreren Jahren ein Einbürgerungsverfahren hängig, das bis heute nicht zur Erteilung des Bürgerrechts geführt hat.

Zu Frage 9:

Nach § 21 der Kantonalen Bürgerrechtsverordnung vom 25. Oktober 1978 (BüVO, LS 141.11) ist die Eignung zur Einbürgerung gegeben, wenn die Bewerberin oder der Bewerber

- a) in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist;
- b) mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist;
- c) die schweizerische Rechtsordnung beachtet;
- d) die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet.

Diese Voraussetzungen stimmen mit der Regelung in Art. 14 des Bundesgesetzes vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (BüG, SR 141) überein.

Nach §26 BüVO beurteilt die Direktion der Justiz und des Innern die Erfüllung von § 21 lit. c und d. Sie zieht dazu Auszüge aus dem Straf-, Betreibungs- und Steuerregister bei und trifft eigene Abklärungen über laufende Strafverfahren. Bei jugendlichen Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern werden zusätzlich Anfragen bei der Jugendstaatsanwaltschaft durchgeführt. Wenn es die konkreten Umstände verlangen, können nach § 26 Abs. 2 lit. c BüVO ergänzende polizeiliche Erhebungen veranlasst werden. Extremistische und staatsgefährdende Aktivitäten werden indes in erster Linie dann erkannt, wenn sie zur Eröffnung einer Strafuntersuchung oder einer Verurteilung geführt haben. Praktische Bedeutung haben die zusätzlichen polizeilichen Sachverhaltserhebungen nach § 26 Abs. 2 lit. c BüVO vor allem in der Überprüfung der ehelichen Gemeinschaft bei Gesuchen um erleichterte Einbürgerung von ausländischen Ehepartnern von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern. Polizeiliche Erhebungen können sodann auch bei Vorliegen begründeter Hinweise und Bedenken durchgeführt werden, denen nicht im Rahmen der üblichen Eignungsprüfung nach-

tung angehört (Art. 84 ZGB, §§ 23 Abs. 3 und 34 Abs. 1 Ziffer 2 EG ZGB). Darüber hinaus gelten die Erlasse, die wie etwa das Schweizerische Strafgesetzbuch allgemein der Durchsetzung der Rechtsordnung dienen, selbstverständlich auch gegenüber privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften.

#### Zu Fragen 6 und 7:

Gemäss Art. 6 des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS, SR 120) haben die Kantone eine Behörde zu bestimmen, die beim Vollzug des genannten Gesetzes mit dem Bundesamt für Polizei (BAP) zusammenarbeitet. Mit dieser Aufgabe ist im Kanton Zürich der Dienst «ideologisch motivierte Straftaten» der Kantonspolizei betraut. Er beschafft Informationen über Organisationen und Gruppierungen, die in der vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) erlassenen und vom Bundesrat jährlich genehmigten so genannten «Beobachtungsliste» aufgeführt sind oder Gegenstand eines Prüfverfahrens bilden. Die Ergebnisse werden dem eidgenössischen Dienst für Analyse und Prävention (DAP) übermittelt. Darüber hinaus hat der erwähnte Dienst der Kantonspolizei dem DAP unaufgefordert Meldung zu erstatten über festgestellte terroristische Aktivitäten, über verbotenen Nachrichtendienst, gewalttätigen Extremismus, verbotenen Handel mit Waffen und radioaktiven Materialien und über weitere Aktivitäten sowie Bestrebungen und Vorgänge aus dem In- und Ausland, welche die innere und äussere Sicherheit gefährden (vgl. Art. 6 und 11 BWIS und Art. 8 der Verordnung vom 27. Juni 2001 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit [VWIS, SR 120.2]). Gewalttätiger Extremismus im Sinne von Art. 8 Abs. 1 lit. c VWIS umfasst Bestrebungen von Organisationen, deren Vertreter die Demokratie, die Menschenrechte oder den Rechtsstaat ablehnen und zum Erreichen ihrer Ziele Gewalttaten verüben, befürworten oder fördern.

Die entsprechenden Abklärungen führt die Kantonspolizei nach Weisungen des Bundes durch und auch die Berichterstattung erfolgt im Auftrag des DAP. Die erwähnte «Beobachtungsliste» ist vertraulich und liegt in der ausschliesslichen Zuständigkeit des Bundes.

Angaben zur Anzahl der im Kanton Zürich lebenden Muslime, die als radikal im Sinne der oben erwähnten Bestimmungen zu beurteilen oder als Gefahr für den öffentlichen Frieden einzustufen sind, müssen daher vom DAP erhoben werden.

entziehen sollte. Demgegenüber gilt Art. 191 BV nach herrschender Lehre nicht mehr als Überprüfungsverbot, sondern als Anwendungs- oder Massgeblichkeitsgebot (vgl. Walter Kälin, in *Verfassungsrecht der Schweiz, Verfassungsgerichtsbarkeit*, Thürer/Aubert/Müller [Hrsg.], Zürich 2001, 1178ff.). Dem Bundesgericht ist es nicht verwehrt, im Rahmen der Urteilsbegründung Kritik an den von ihm anzuwendenden gesetzlichen Regelungen zu üben. Von jeher galt diese Einschränkung jedoch nicht für die Überprüfung des kantonalen Rechts auf seine Verfassungsmässigkeit durch das Bundesgericht. Im Gegenteil soll die staatsrechtliche Beschwerde gerade den Schutz der verfassungsmässigen Rechte vor Einschränkungen durch kantonale Hoheitsakte – auch des kantonalen Gesetzgebers – garantieren.

#### Zu Frage 2:

Die Regelung der Zuständigkeiten im Einbürgerungsverfahren ist Sache des kantonalen Rechts. In den jüngsten Entscheiden zum Einbürgerungsverfahren (BGE 129 I 217, Emmen; BGE 129 I 232, Zürich; BGE 130 I 140, Schwyz) hatte das Bundesgericht denn auch Bestimmungen des kantonalen bzw. kommunalen Rechts auf die Übereinstimmung mit der Bundesverfassung zu überprüfen. Kantonales und kommunales Recht untersteht aber wie dargelegt nicht dem Massgeblichkeitsgebot von Art. 191 BV, weshalb im vorliegenden Kontext kein Bezug zu dieser Bestimmung ersichtlich ist.

#### Zu Frage 3:

Art. 5 Abs. 1 BV hält einprägsam fest, dass das Recht Grundlage und Schranke allen staatlichen Handelns bildet. Zudem ist, wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, an die Grundrechte gebunden (Art. 35 Abs. 2 BV). Nach dem verbindlichen Willen von Volk und Ständen gibt es in unserem Gemeinwesen keine rechtsfreien und erst recht keine grundrechtsfreien Räume. Jedes Staatsorgan ist bei der Aufgabenerfüllung an Gesetz und Verfassung gebunden. Dies gilt auch für die Stimmberechtigten, wenn sie – wie beim Einbürgerungsverfahren – Hoheitsakte erlassen, welche die Rechtsstellung von Einzelpersonen direkt betreffen. Willkürliche Entscheide können deshalb nicht unter Berufung auf das Demokratieprinzip gerechtfertigt werden. Die Respektierung der Grundrechte ist vielmehr gerade auch bei Einbürgerungen zentral, da in solchen Verfahren letztlich darüber befunden wird, ob jemand «geeignet und würdig» ist, das Schweizer Bürgerrecht zu erhalten. Vor diesem Hintergrund bedeutet ein negativer Entscheid immer auch eine Aussage zur Person und Persönlichkeit der gesuchstel-

lenden Menschen. Ein abweisender Entscheid ist für die betroffene Person nur annehmbar, wenn er unter Wahrung elementarer Rechtspositionen getroffen wurde. Die Begründungspflicht beruht letztlich auf dem Prinzip der Menschenwürde (vgl. Thürer/Frei, Einbürgerungen im Spannungsfeld zwischen direkter Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, in: ZSR 2004 I, 212 f.).

Im Dezember 2003 hat das Gemeindeamt des Kantons Zürich (GAZ) Empfehlungen zum Einbürgerungsverfahren herausgegeben, die den Gemeinden Wege aufzeigen, wie sie das Risiko von Rechtsverletzungen bei Einbürgerungen an der Gemeindeversammlung möglichst klein halten können. Um der Begründungspflicht zu genügen, wird ein zweistufiges Abstimmungsverfahren vorgeschlagen: In einem ersten Schritt wird über das Einbürgerungsgesuch abgestimmt. Wird das Gesuch abgewiesen, so haben die Stimmberchtigten in einem zweiten Schritt über die Gründe abzustimmen, die zur Ablehnung geführt haben. Die Ablehnungsgründe können anschliessend in einem zweistufigen Rechtsmittelverfahren auf ihre Rechtmässigkeit hin überprüft werden.

#### Zu Frage 4:

Die Gewaltenteilung gebietet dem Regierungsrat Zurückhaltung bei der Beurteilung der Entscheidpraxis des Bundesgerichts. Das Bundesgericht hat als demokratisch legitimierte dritte Gewalt in unserem Rechtsstaat darüber zu wachen, dass Verfassung und Gesetz eingehalten werden. Auch demokratisch legitimierte Macht ist nicht vor Missbrauch geschützt. Es ist daher Aufgabe des Rechtsstaats, für eine wirksame richterliche Kontrolle zu sorgen (vgl. Ulrich Zimmerli, Einbürgerung, Volksrechte und Rechtsstaatlichkeit, NZZ vom 24. Juli 2003). Demokratie bedeutet nicht unbegrenzte Herrschaft der Mehrheit. Eine Demokratie zeichnet sich vielmehr gerade dadurch aus, dass die Mehrheit ihre Grenze an der Verfassung und den dort verankerten Grundrechten findet. Das Bundesgericht hat daher im Rahmen seines Verfassungsauftrags die Grundrechte auch in politisch heiklen Bereichen durchzusetzen.

Es liegt im Übrigen in der Natur höchstrichterlicher Entscheide, dass diese häufig öffentlich diskutiert werden und dadurch auch eine politische Wirkung haben. Die Urteile selber werden damit aber nicht «politisch».

Zu Fragen 5 und 6:

Nicht nur der Ordre public, sondern auch der Grundrechtsschutz umfasst grundlegende Werte des schweizerischen Rechtssystems (vgl. Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5. Aufl., Zürich 2001, Rz. 271). Die Prüfung, ob die Äusserung einer Privatperson gegen den Ordre public verstösst, hat daher immer auch im Lichte der Grundrechte zu erfolgen. Der durch den Ordre public im Vordergrund stehende Schutz der Allgemeinheit ist gegenüber den durch die Grundrechte geschützten Individualrechten abzuwagen. Ob ein Verstoss gegen den Ordre public vorliegt, ist daher immer anhand der jeweils konkreten Umstände zu beurteilen. Zu beachten sind dabei z.B. neben dem Inhalt der fraglichen Äusserungen auch die Stellung der sich äussernden Person sowie der Kreis der (möglichen) Adressaten der betreffenden Äusserungen. Privaten Äusserungen sind sodann auf jeden Fall dort Grenzen gesetzt, wo sie wie etwa die öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder Gewalttätigkeit (Art. 259 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 [StGB, SR 310.0]) oder die Rassendiskriminierung (Art. 261<sup>bis</sup> StGB) strafrechtlich relevantes Verhalten darstellen.

#### Zu Frage 5:

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass mit der Möglichkeit zur staatlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften auch die Integration der jeweiligen Bevölkerungsgruppen beabsichtigt war. Für anerkannte Religionsgemeinschaften waren nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten vorgesehen, wie etwa die Bejahung der schweizerischen Rechtsordnung, eine demokratische Organisation oder die öffentliche Rechenschaftsablage über die Finanzen. Nach geltendem Recht stehen gegenüber den in der Regel nach Vereins- und allenfalls Stiftungsrecht und somit Bundesrecht organisierten Religionsgemeinschaften in erster Linie die im Bundesprivatrecht vorgesehenen Massnahmen zu Verfügung. Auf Klage der zuständigen Behörde oder eines Beteiligten (Verein) bzw. der Aufsichtsbehörde oder jedermanns, der ein Interesse hat (Stiftung), kann der Richter nach Art. 78 bzw. Art. 89 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) einen Verein oder eine Stiftung auflösen, wenn der Zweck des Vereins oder der Stiftung widerrechtlich oder unsittlich ist. Zuständig für die Klageerhebung ist im Kanton Zürich nach § 43 Ziffer 2 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911 (EG ZGB, LS 230) die Staatsanwaltschaft (Verein) bzw. das Gemeinwesen, dem die fragliche Stif-

erhöht, obwohl in dieser Zeit keine Aussicht auf Anerkennung einer islamischen Gemeinschaft bestand. Die Neuregelungsvorlage ging denn u.a. auch von der Annahme aus, dass die Anwesenheit des grössten Teils der muslimischen Bevölkerung unabhängig von der Möglichkeit der Anerkennung islamischer Religionsgemeinschaften ist. Eines der Ziele war es, dem Rechnung zu tragen und die Integration dieses in der Regel ausländischen Bevölkerungssteils zu fördern. Durch die Verpflichtung, demokratische und rechtsstaatliche Grundsätze zu achten, sollte die Anerkennungsmöglichkeit sicherstellen, dass öffentlichrechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften grundlegende Werte unserer Rechtsordnung wie etwa die verfassungsrechtlichen Grundrechte, die Gewaltenteilung oder die Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit achten.

#### Zu Frage 3:

Es zeigt sich, dass diesbezüglich keine einheitliche Meinung vertreten wird: In der reformerischen Ausrichtung wird sie verneint, in der fundamental-religiösen Ausrichtung hingegen bejaht. Der Blick über die Landesgrenzen zeigt denn auch, dass die mit unserer Rechtstradition in keiner Weise vereinbare Steinigung nicht grundsätzlich in muslimischen Gesellschaften, sondern nur dort anzutreffen ist, wo sich die fragliche Rechtsordnung aus fundamental-religiösen und nicht aus säkularisierten oder demokratischen Quellen ableitet. Die Ausführungen zur Frage 2 machen klar, dass für islamische Religionsgemeinschaften, die sich derart legitimieren, keine Anerkennungsmöglichkeit bestand.

#### Zu Frage 4:

Der Begriff des *Ordre public* wird vor allem im internationalen Privatrecht angewendet. Art. 27 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht (SR 291) bestimmt, dass eine im Ausland ergangene Entscheidung in der Schweiz nicht anerkannt wird, wenn die Anerkennung mit dem schweizerischen *Ordre public* offensichtlich unvereinbar wäre. Dabei ist zwischen formellem und materiellem *Ordre public* zu unterscheiden. Ersterer umfasst fundamentale verfahrensrechtliche Auffassungen der schweizerischen Rechtsordnung wie etwa der Anspruch auf rechtliches Gehör oder die Begründungspflicht staatlicher Entscheidungen, Letzterer die grundlegenden Vorschriften und sittlichen Werte der Schweiz (vgl. BGE 102 Ia 313 ff.).

Die Frage suggeriert Identität zwischen dem Einbürgerungs- und dem Wahlverfahren. In beiden Fällen handelt es sich um Einzelaktsentscheide von Legislativorganen, welche die Rechtsstellung einer einzelnen Person betreffen. Damit enden jedoch die Gemeinsamkeiten.

Eine Wahl beruht auf dem Gedanken der Repräsentation, d. h., ein Organ wählt bestimmte Personen zu seiner Vertretung. Das passive Wahlrecht umfasst die Fähigkeit und das Recht, in öffentliche Ämter gewählt werden zu können. Es vermittelt den Anspruch, sich in den gesetzlich geregelten Verfahren zur Wahl zu stellen (vgl. Yvo Hanguetner/Andreas Kley, *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zürich 2000, Rz. 228). Es verleiht jedoch keinen Anspruch darauf, in ein bestimmtes Amt gewählt zu werden. Das wäre ein Widerspruch zur Wahl- und Abstimmungsfreiheit, die gewährleistet, dass kein Wahl- oder Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den Willen der Wählerschaft zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt (vgl. BGE 121 I 252). Art. 34 Abs. 2 BV garantiert allen Stimmberchtigten, dass sie ihre politischen Rechte nach ihren eigenen Wertvorstellungen und Überzeugungen ausüben können. Die Stimmberchtigten sind niemandem Rechenschaft schuldig, aus welchen Gründen sie einen Kandidaten gewählt bzw. nicht gewählt haben. Ein nicht gewählter Kandidat kann sich nicht auf das Diskriminierungsverbot berufen. Er kann einzig eine Verletzung der politischen Rechte geltend machen, indem er beispielsweise vorbringt, das Wahlergebnis sei nicht richtig ermittelt worden oder es sei zu einem unzulässigen Eingriff in den Wahlkampf gekommen.

Mit der Einbürgerung einer ausländischen Person hingegen wählen die Stimmberchtigten weder eine politische Vertretung, noch treffen sie einen Personalentscheid zur Besetzung eines Amtes. Vielmehr gewährt die Einbürgerung der ausländischen Person das Recht auf Teilhabe am Personalverband der Bürgerschaft und damit die Ausübung der politischen Rechte. Die Einbürgerungsverfahren sind im Kanton Zürich gesetzlich geregelt. Es wird unterschieden zwischen Personen, die einen (bedingten) Anspruch auf Einbürgerung haben, und solchen ohne Anspruch. In der Schweiz geborene Personen ausländischer Staatsangehörigkeit sind im Recht auf kommunale Einbürgerung den Schweizer Bürgern und Bürgerinnen gleichgestellt (§ 21 Abs. 2 Gemeindegesetz, GG, LS 131.1) und müssen von den Gemeinden in das Gemeindebürgerrrecht aufgenommen werden, falls sie die gesetzlichen

Voraussetzungen erfüllen. Die gleiche Regelung gilt seit dem 1. Dezember 1997 für im Ausland geborene Ausländerinnen und Ausländer zwischen 16 und 25 Jahren, falls sie in der Schweiz während mindestens fünf Jahren den Unterricht auf Volks- oder Mittelschulstufe in einer der Landesprachen besucht haben (§ 21 Abs. 3 GG). Keinen Anspruch auf Einbürgerung haben Ausländerinnen und Ausländer, die nicht in der Schweiz geboren sind oder nicht zur Altersgruppe der 16- bis 25-Jährigen gehören (§ 22 Abs. 1 GG). In diesen Fällen sind die Gemeinden nach dem Gesetzeswortlaut berechtigt, aber nicht verpflichtet, das Bürgerrecht zu erteilen. Es liegt im Ermessen des zuständigen Organs, ob es die Bewerberin oder den Bewerber einbürgert oder das Einbürgerungsgesuch ablehnt; dies gilt selbst dann, wenn die gesetzlichen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt sind.

Die Entscheidungsfreiheit der Gemeinden ist allerdings nicht unbegrenzt, denn freies Ermessen erlaubt kein Entscheiden nach Belieben (vgl. BGE 123 V 150). Stimmberechtigte und Behörden sind bei der Ausübung ihres Ermessens an die Verfassung gebunden. Auch dort, wo kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht, gibt es einen Anspruch auf ein grundrechtskonformes Verfahren. Der Einbürgerungsentscheid darf damit weder willkürlich noch diskriminierend sein, er muss die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen wahren, und er muss begründet werden. Die vorgegebenen Einbürgerungsvoraussetzungen und die Grundrechte schränken deshalb die Entscheidungsfreiheit der legislativen Organe ein. Der Spielraum für eine eigene Einbürgerungspolitik im Rahmen von Einzelfallentscheiden über die Aufnahme ins Bürgerrecht ist begrenzt.

Die Einbürgerung setzt unter anderem voraus, dass die Gesuchstellenden in die schweizerischen Verhältnisse eingliedert und mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut sind (§ 21 lit. a und b Kantonale Bürgerrechtsverordnung, BüVO, LS 141.11). Das Mitte 2002 vom Gemeindeamt des Kantons Zürichs herausgegebene Handbuch Einbürgerungen enthält im Kapitel «3.2 Eignung» Aussagen zur Beurteilung der Integration von Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerbern. Darin wird die Integrationsthematik unter vier Gesichtspunkten behandelt: Unter allgemeiner Integration wird die Identifikation der gesuchstellenden Person mit den schweizerischen Verhältnissen verstanden. Deren Lebensmittelpunkt bildet die Schweiz und nicht mehr das Herkunftsland. Kontakte zur nachbarschaftlichen oder kommunalen Gemeinschaft werden als

5. Welche Massnahmen unternimmt der Regierungsrat zur Durchsetzung der Beachtung der schweizerischen Rechtsauffassungen und der hiesigen kulturellen Gepflogenheiten in islamischen Gemeinschaften?
6. Wie viele im Kanton Zürich lebende Muslime sind als radikal bzw. als Gefahr für den öffentlichen Frieden einzustufen?
7. Welche Massnahmen unternimmt der Regierungsrat zur Eindämmung radikaler islamistischer Tendenzen?
8. Ist Imam Youssef Ibram Schweizer Bürger?
9. Wie verhindert der Regierungsrat im Verwaltungsverfahren die Einbürgerung von radikalen Muslimen?

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

Zu Frage 1:

Die Möglichkeit der staatlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften war ein Bestandteil der Vorlage zur Neuregelung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat, die von den Stimmberechtigten im November 2003 verworfen wurde. Sowohl bei der Erarbeitung der Vorlage als auch im Verlauf des Abstimmungskampfes wurde indessen immer wieder darauf hingewiesen, dass derzeit neben den bereits anerkannten kirchlichen Körperschaften (evangelisch-reformierte Kirche, römisch-katholische Körperschaft, christkatholische Kirchengemeinde) wohl nur einige wenige Religionsgemeinschaften die strengen Voraussetzungen für eine staatliche Anerkennung erfüllen würden. Organisationsgrad und Strukturen der islamischen Gemeinschaften ließen annehmen, dass hier eine Anerkennung kaum innerhalb kürzerer Zeit überhaupt möglich sein würde. Entsprechend lagen keine Überlegungen zur Anerkennung einer bestimmten islamischen Gemeinschaft vor.

Zu Frage 2:

Die Ergebnisse der Volkszählungen 1970–2000 zeigen, dass nach der evangelisch-reformierten Landeskirche (498'000 Mitglieder oder 39,9% der Kantonsbevölkerung) und der römisch-katholischen Körperschaft (380'000 Mitglieder oder 30,5% der Kantonsbevölkerung) die verschiedenen Gemeinschaften der Muslime zusammen (67'000 oder 5,3% der Kantonsbevölkerung) im Jahr 2000 die drittgrösste Religionsgruppe im Kanton stellten. Ihre Zahl hat sich seit 1970 ständig

Regierungsrat Markus Notter, ich bin schon ein wenig schockiert! Danke.

Das Geschäft ist erledigt.

## 7. Vereinbarkeit der schweizerischen und muslimischen Rechtsauffassung

Interpellation Claudio Schmid (SVP, Bülach) und Mitunterzeichnende vom 15. November 2004

KR-Nr. 401/2004, RRB-Nr. 60/12. Januar 2005

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Der seit 21 Jahren in der Schweiz lebende islamische Geistliche Youssef Ibram liess kürzlich in der welschen Ausgabe der Coop-Zeitung sowie im BLICK verlauten, er könne nicht gegen die Steinigung als Strafe für Unzucht, das heisst ausserehelichen Geschlechtsverkehr, Ehebruch oder unsittliches Verhalten, sein, da dies Teil des islamischen Rechts sei. Er verweigerte ausserdem explizit die Distanzierung von Äusserungen des Genfer Lehrers Tariq Ramadan, der die Strafe der Steinigungen mit dem Hinweis verteidigt, dass der Tod jeweils rasch eintrete.

In diesem Zusammenhang ersuchen wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. War die an der Zürcher Rötelstrasse ansässige islamische Gemeinschaft für die Anerkennung durch den Regierungsrat vorgesehen?
2. Beabsichtigt der Regierungsrat weiterhin, islamische Rechtstraditionen durch Anerkennung muslimischer Religionsgemeinschaften zu importieren bzw. deren Verbreitung zu beschleunigen?
3. Trifft es zu, dass Steinigungen integraler Bestandteil des islamischen Rechts sind?
4. Betrachtet der Regierungsrat das Einstehen für die Steinigung bzw. deren Verteidigung und Rechtfertigung als vereinbar mit dem schweizerischen Ordre publice?

soziale Integration bezeichnet. Unter politischer Integration werden die Respektierung der schweizerischen Rechtsordnung und das Vorhandensein von staatsbürgerlichen Grundkenntnissen verstanden. Schliesslich fordert die kulturelle Integration nebst der Akzeptierung der hiesigen Sitten und Gebräuche angemessene Sprachkenntnisse (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates zu den Postulaten KR-Nrn. 36/2001 und 37/2001; Vorlage 4075). Angesichts dieser Vielfalt von Integrationsaspekten kann es bei der Beurteilung der Eignung keine einfachen Ja/Nein-Antworten auf Grund eines einzigen Kriteriums geben. So wäre es beispielsweise auf Grund der Glaubens- und Gewissensfreiheit nicht statthaft, die Einbürgerungsgesuche von aktiv praktizierenden Muslimen mit dem Hinweis auf ungünstige Integration generell abzulehnen. Ob eine einbürgerungswillige Person genügend integriert ist, muss umfassend und unter Berücksichtigung sämtlicher persönlichen, familiären und sozialen Gesichtspunkte beurteilt werden (vgl. Stellungnahme zum Postulat KR-Nr. 13/2002). Demzufolge können die genannten Integrationsaspekte nie für sich allein betrachtet werden. Diese sind vielmehr Bausteine eines Gesamtbildes, das zur Abklärung über die Integration der gesuchstellenden Person zu erstellen ist.

Zu Frage 7:

Unter politischen Akten verstehen Lehre und Rechtsprechung Geschäfte, die potenziell eine unbestimmte Anzahl von Personen oder gar die gesamte Bevölkerung betreffen (vgl. Auer/von Arx, Direkte Demokratie ohne Grenzen, in: AJP 2000, 927). Typische Beispiele auf Gemeindestufe sind Kreditbeschlüsse, die wegen ihrer Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt die Situation jedes einzelnen Steuerzahler berühren. Bei einem politischen Entscheid sind die Stimmberechtigten frei, aus welchen Motiven sie ein bestimmtes Geschäft annehmen oder ablehnen; sie schulden niemandem Rechenschaft über ihr Stimmverhalten (Art. 34 Abs. 2 BV). Da solche Entscheide nicht eine einzelne Person, sondern das Gemeinwesen betreffen, können sie auch keine verfassungsmässigen Rechte (Grundrechte) – die nur einzelnen Personen zustehen – wie etwa die Rechtsgleichheit, den Anspruch auf rechtliches Gehör oder den Grundsatz des Willkürverbots verletzen.

Ganz anders verhält es sich bei Verwaltungsakten, unabhängig davon, ob sie durch eine Gemeindeversammlung, ein Gemeindeparkt oder eine Verwaltungsbehörde beschlossen werden. Solche Hoheits-

akte betreffen direkt die Rechtsstellung einer einzelnen Person. Bei der ordentlichen Einbürgerung handelt es sich um einen derartigen Rechtsanwendungsakt, der in Anwendung der Bürgerrechtsgesetzgebung Rechte und Pflichten begründet. Die jeweils zuständige Behörde übt Verwaltungsfunktionen aus, was ihren Akt als Verfügung qualifiziert (vgl. BGE 129 I 232; vgl. auch RRB Nr. 1144/2002, publiziert unter [www.zhentscheide.zh.ch](http://www.zhentscheide.zh.ch)). Es handelt sich um einen individuellen, an die einzelne Person gerichteten Hoheitsakt, durch den die rechtliche Mitgliedschaft zur Gemeinde oder zum Kanton und daraus abgeleitet zum Bund begründet wird. Entschieden wird über konkrete Einbürgerungsfälle und nicht über die Ausrichtung der Einbürgerungs- bzw. der Ausländerpolitik. Dass solche Verwaltungsentscheide nicht von eigentlichen Verwaltungsbehörden, sondern von Gemeindeversammlungen und Gemeindeparlamenten getroffen werden, hat denn auch vor allem historische Gründe.

#### Zu Frage 8:

Das Demokratieprinzip umfasst die Gewährleistung eines partizipativen, offenen und pluralistischen Prozesses der Entscheidfindung mit dem Ziel der demokratischen Legitimation der Staatsgewalt (vgl. Rhinow, Bundesverfassung, 170). Im Vordergrund demokratischer Entscheidungsprozesse steht nicht die sachliche Richtigkeit einer Entscheidung, sondern ihre Legitimation. Von der Legitimation der Rechtsnorm ist ihre Anwendung zu unterscheiden. Darin liegt ein wesentlicher Grund für die Gewaltenteilung, insbesondere die Trennung von legislativer und exekutiver Gewalt. Die Verwirklichung der Gewaltenteilung verlangt, dass die jeweilige staatliche Funktion jener Gewalt zugeteilt wird, die sie am besten erfüllen kann. Es liegt in der Natur der Sache, dass Organe der Legislative nicht zur Rechtsanwendung und insbesondere zur dabei erforderlichen Ermessensausübung geeignet sind. So verfügen Legislativorgane in der Regel – auch aus Rücksicht auf die Persönlichkeitsrechte der Gesuchstellenden – nicht über die nötigen Informationen, um das Ermessen pflichtgemäß auszuüben. Das Einbürgerungsverfahren illustriert dies eindrücklich: Entscheidvorbereitung, Gewährleistung des rechtlichen Gehörs und Entscheidbegründung sollten bei derselben Behörde liegen, weil dies garantiert, dass alle Mitglieder der Behörde in voller Kenntnis der persönlichen Lebensverhältnisse der Einbürgerungswilligen die Gesuche sorgfältig und ernsthaft prüfen, abwägen und schliesslich darüber entscheiden können.

war, schaffte es die Bülacher Regierung nicht, diese Initiative mit dem nötigen Zweidrittelsquorum zu bodigen. Sogar bei Personen der FDP und der SP stiess die Initiative auf Anerkennung und somit wurde sie für gültig erklärt und zur materiellen Behandlung überwiesen. Innerhalb der 30-tägigen Rekursfrist wurde Stimmrechtsbeschwerde gegen die Ungültigkeitsabstimmung im Gemeinderat bei der Aufsichtsbehörde, dem Bezirksrat, eingereicht. Im Dezember 2004 wies der Bezirksrat die Stimmrechtsbeschwerde ab und erläuterte in einer umfassenden Stellungnahme, dass das Begehren gültig sei und die Demokratie höher zu gewichten sei, weil es ein verfassungsmässiges Grundrecht darstellt, eine Initiative einzureichen. Am 11. März 2004 reichten vier Privatpersonen eine Beschwerde gegen den Bezirksrat ein. Bearbeitet wurde diese Rekursfrist von Hobbyjuristen im Gemeindeamt, Mitarbeiter der Justizdirektion. Schon die Stadt Bülach gelangte am Anfang ans Gemeindeamt wie auch der Bezirksrat. Eigentlich hatte diese Einzelinitiative nur das eine Ziel: die Kosten im Zusammenhang mit der Kulturförderung in den Griff zu bekommen.

Am 29. Juni 2004 nämlich beschloss die Regierung auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern, die Einzelinitiative der drei Gemeindepalmentarier für ungültig zu erklären. Eigentlich könnte man hier von einem kleinen Justizskandal reden. Das Initiativrecht ist durch diese neue Verfassung klar verankert. Diese Einzelinitiative, das Mittel des einfachen Mannes im Kampf gegen Bürokraten, ist durch amtliche Willkür «gebodigt» worden. So wird in der Begründung der Regierung über die Ungültigkeit der Initiative als Grund Folgendes angeführt: Die Begründung des Begehrens auf dem Initiativtext fehle. Und wenn keine Begründung im Text vorhanden und ersichtlich sei, sei dies ein klarer Formfehler. Hier wird nicht nur die Person, die die Initiative geschrieben hat, lächerlich gemacht, hier wird ganz klar ignoriert, dass die Gemeindeordnung, notabene die Verfassung der Stadt Bülach, explizit die so genannte mündliche Begründung im Plenum festhält. Die Gemeindeordnung ist erst vor vier Jahren von der Justizdirektion als gültig abgenommen worden. Also kann man davon ausgehen, dass die Initianten das Begehren formell richtig einreichten. Einzelinitiativen, das Mittel des einfachen Mannes, mit derartigen Methoden und Mitteln zu «boden», fördert die Passivität und die Politverdrossenheit.

zeigt eben, dass es eigentlich eine völlig absurde Regelung ist. Die Demokratie verkäme so zu einer Farce, etwas, das niemand will, ausser vielleicht unsere übereifrige Verwaltung oder das Bundesgericht, die uns noch immer die Antwort schuldig sind, wie denn politische und Verwaltungsakte genau zu trennen seien. Anstatt diese Frage, die ich in meiner Interpellation gestellt habe, zu beantworten, verwies mich der Regierungsrat auf ein Empfehlungsschreiben des ihm unterstellten Gemeindeamtes.

Ich versuche es also hier und heute noch einmal und bitte um eine klare Antwort: Ist für den Regierungsrat des eidgenössischen Standes Zürich eine Einbürgerung gleichbedeutend mit dem Kauf einer Hundeckre oder wird hier die Demokratie einmal mehr vor der Verwaltung weichen? Ich danke für eine klare Antwort.

*John Appenzeller (SVP, Aegst a.A.):* Auch ich wundere mich über das Demokratieverständnis des Regierungsrates. Die Argumente, warum die Abstimmung erst im November stattfinden könne, bezeichne ich als leere Floskeln. Mir scheint viel eher die Tatsache gegeben, dass der Regierungsrat Angst vor dem Ergebnis hat, weil die Personenfreizügigkeit wohl für die Herren Regierungsräte eher zu viele Nein-Wähler für die Integrationskurve an die Urne lotsen würde. Weiter empfehle ich dem Regierungsrat die Zeitungen als Lektüre, denn dort stand schon früher, was im November auf eidgenössischer Ebene folgt. Und dann hätte sich der Regierungsrat dieses wohl gewollte Theater ersparen können.

*Othmar Kern (SVP, Bülach):* Zu diesem Traktandum nütze ich die Gelegenheit, einen unanfechtbaren Regierungsratsbeschluss unter der Federführung von Justizdirektor Markus Notter zu erläutern und dabei meine Besorgnis über demokratische Geflogenheiten in unserem Staate kundzutun.

Am 28. Juni 2004 reichten im Bülacher Stadtparlament zwei Gemeinderäte eine Einzelinitiative ein mit dem Begehr, die Kultukosten zu limitieren. Weil dieses Begehr sehr attraktiv ist und mehrheitsfähig und um einen Schlussstrich unter die kommunale Kulturkalamität zu ziehen, beschlossen die Gegner dieser Initiative unter der Federführung der Exekutiven das Begehr auf dem Rechtsweg mit den Juristen zu bodigen. Weil aber diese Initiative eben sehr interessant

#### Zu Frage 9:

Beschlüsse der Bürgergemeindeversammlung bzw. der Bürgerlichen Abteilung des Gemeindepalments können seit jeher mit Beschwerde gemäss §151 GG beim Bezirksrat und anschliessend beim Regierungsrat angefochten werden. Dies gilt sowohl für Entscheide über die Aufnahme ins Gemeindebürgerrecht als auch für Entscheide über die Verweigerung des Gemeindebürgerrechts. Legitimiert zur Beschwerde sind neben den Gesuchstellenden die Stimmberchtigten und die Gemeindebehörden (§ 151 Abs. 1 GG). Die Annahme, dass nur abschlägige Einbürgerungsentscheide justizial seien, ist daher unzutreffend.

*Claudio Zanetti (SVP, Zollikon):* Ich bin froh und dankbar für diese Antwort auf meine Interpellation. Sie ist der Beweis dafür, dass es auch bei den Sozialdemokraten stramme Parteisoldaten gibt. Regierungsrat Markus Notter ist einer davon, der mit allerlei Ränken und Kniffen konsequent das Programm seiner Partei umsetzt. Dabei ist nicht zu leugnen, dass er dies mit einem Erfolg tut. Als Parteisekretär kann man da nur neidisch werden.

Die Interpellationsantwort macht klar, dass in der Direktion für Justiz und Inneres die politische Zielsetzung über allem steht. Selbst klares, geschriebenes Recht, das lediglich vollzogen werden müsste, wird ausgelegt, dass es dem Erreichen dieser politischen Ziele dient. Ganz nebenbei wird jede Gelegenheit ausgenutzt, um den Spielraum der Verwaltung zu vergrössern. So werden politische Entscheide zu Verwaltungsakten gemacht und mittlerweile – man glaubt es kaum – sind wir sogar schon so weit, dass unsere Apparatschiks sich in die Begründung von Volksinitiativen einmischen.

Im Rahmen der mittlerweile obligatorischen Vorprüfung unseres Volksbegehrens gegen die Schuldenwirtschaft zu Lasten unserer Kinder erhielt ich von der Direktion des Innern in diesen Tagen Bescheid, es sei problematisch zu behaupten, die Aufwandsteigerung der letzten Jahre hätte ein riesiges Loch in die Staatskasse gerissen. Schliesslich sei ja noch Eigenkapital vorhanden. Wenn dem so ist, so frage ich: Wieso braucht es denn ein Sanierungsprogramm? Und warum sollten die Steuern erhöht werden? Doch das ist nicht der einzige Punkt, an dem man sich im Hause Markus Notter stiess. Man dürfe bei aller Kritik an der Klientenwirtschaft nicht sagen, die Politiker verteilten

Geschenke, denn damit sei im allgemeinen Sprachgebrauch die Übergabe von Vermögenswerten von einer Person A auf eine Person B gemeint. Man könnte natürlich die Frage aufwerfen, weshalb genau die gleichen Leute von Steuergeschenken sprechen und behaupten, deswegen seien die Finanzen in Schieflage geraten. Doch das will ich nicht tun, es geht mir nämlich um die grundsätzliche Frage, ob die Verwaltung das Recht haben soll, politische Forderungen, politische Anliegen und Vorstösse zu prüfen. Oder will hier jemand im Saal, dass wir eines Tages auch unsere Voten und Vorstösse zur Genehmigung einreichen müssen? Genau das wird passieren, wenn wir nicht eifersüchtig auf unseren Rechten pochen und den Einfluss von Regierung und Verwaltung zurückdrehen.

Beginnen wir, um auf die Interpellation zu kommen, mit Frage 1; Sie müssen keine Angst haben, ich werde nicht auf sämtliche Fragen eingehen.

Es ist ganz einfach nicht richtig, wie das behauptet wird, dass es zwischen der Rechtstaatlichkeit und dem Demokratieprinzip keine Hierarchie gebe. Unsere Verfassung schreibt ganz klar, dass der Demokratie der Vorzug zu geben sei, wenn sie bestimmt, dass das Bundesgericht Bundesgesetze dann anzuwenden habe, wenn diese der Verfassung widersprechen. Es besteht also ein Vorbehalt und damit eine Folgerichtung des demokratischen Prinzips. Eine Verfassungsgerichtsbarkeit wird damit explizit ausgeschlossen. Dass dies den Bundesrichtern und unseren Verwaltungsrichtern gegen den Strich geht, ist verständlich, ändert aber nichts an dieser Tatsache. Wenn zwischen Volksrechten und Apparat zu entscheiden ist, gilt hierzulande das Pramat der Demokratie. Und wenn die Verfassung zu einem Grundsatz einen abweichenden Vorbehalt formuliert, dann braucht man kein Jurist zu sein, um zur Erkenntnis zu gelangen, dass diese Ausnahme dem Grundsatz vorgeht; das hat mit Logik zu tun.

Zu Recht wird in der Antwort des Regierungsrates festgehalten, dass es dem Bundesgericht nicht verwehrt sei, im Rahmen seiner Urteilsbegründung Kritik an den von ihm anzuwendenden Regelungen vorzunehmen. Doch das ist gar nicht der Punkt, um den es in der Interpellation geht. Es ist doch ein Unterschied, ob ein Gesetzgeber zu einer Gesetzesrevision ersucht wird, die er aus freien Stücken vornehmen kann oder eben auch nicht, oder ob das Bundesgericht selbst gesetzgeberisch tätig wird und damit die Gesetzgebungskompetenz des Parlamentes beschneidet. Damit ist überhaupt nicht gesagt, die De-

mokratie sei grenzenlos. Schon Aristoteles warnte vor der Pöbelherrschaft. So lange das Stimmvolk souverän ist – und wir bezeichnen es ja als Souverän – liegt es in seiner Kompetenz, diese Grenzen zu ziehen; das ist nicht Aufgabe von Juristen aus der Direktion oder von Juristen am Bundesgericht und erst recht nicht von der Verwaltung des Kantons Zürich. Die Juristen reden in diesem Zusammenhang übrigens von der Kompetenzenkompetenz, das heisst, der Souverän bestimmt, wer wo zuständig ist. Und auf dieses Recht haben weder der Zürcher noch der eidgenössische Souverän je verzichtet.

Problematisch und das Wesen der Demokratie direkt betreffend ist die Forderung, Einbürgerungsentscheide mit einer überprüfbarer Begründung versehen zu müssen. Damit wird faktisch – und in der Praxis zeigt sich dies auch – ein Anspruch auf Gutheissen eines Gesuchs geschaffen. Hier wird das System für die Durchsetzung eines politischen Programms missbraucht. In der Ausländer- und Einbürgerungspolitik heisst dieses Programm: ungebremste Zuwanderung – wer will, soll kommen dürfen. Zur Erreichung dieses Ziels werden eben sämtliche Mittel eingesetzt. Zuerst werden die Kritiker mit der Faschismus-Keule und mit dem Strafrecht mundtot gemacht und dann werden die Gesetze ausgeöhlt. Gut ist, was dem Zweck dient. Was spielt es schon für eine Rolle, wenn ein Einbürgerungskandidat seine Steuern nicht bezahlt! Wo unbescholtene Bürger sonst vom Fiskus drangsaliert werden, geht es plötzlich um Integration, und diesem Ziel hat sich alles unterzuordnen. Und mit einem Mal stehen wir tatsächlich vor der Situation, dass eine Einbürgerung praktisch das gleiche ist wie der Erwerb der Hundemarke. Natürlich ist man bestrebt, den Schein zu wahren. So wird beispielsweise in Inbrunst der Überzeugung behauptet, es gebe keinen Anspruch auf Einbürgerung. Doch mit Hilfe dieser juristischen Konstruktion wird genau ein solcher konstruiert, beispielsweise mittels dieses unbestrittenen Begriffs des Rechtswirkungsverbotes.

Bei der Beantwortung der Fragen 5 und 6 wird unser Hinweis auf die Wahl- und Abstimmungsfreiheit ausgeführt, dass es keinen Anspruch gebe, in ein politisches Amt gewählt zu werden. Das ist vollkommen richtig. Aber wenn ich schon – und das Bundesgericht tut dies – das Rechtsmissbrauchsverbot als oberste Maxime postuliere, worauf ich mich stützen kann, um einen Entscheid anzufechten, und wenn das bei einer Einbürgerung gilt, müsste das im Prinzip auch für Wahlen und Abstimmungen gelten. Das wollen wir natürlich nicht und das