


**138. Sitzung, Montag, 4. Oktober 2021, 08:15 Uhr**

 Vorsitz: *Benno Scherrer (GLP, Uster)*
**Verhandlungsgegenstände**

- 1. Mitteilungen ..... 2**  
 Antworten auf Anfragen  
 Zuweisung von neuen Vorlagen
- 2. Schulen auf eine zweite Welle vorbereiten ..... 4**  
 Antrag des Regierungsrates vom 21. April 2021 zum dringlichen  
 Postulat KR-Nr. 240/2020 und gleichlautender Antrag der  
 Kommission für Bildung und Kultur vom 6. Juli 2021  
 Vorlage 5708 (*schriftliches Verfahren*)
- 3. Einsetzung einer Spezialkommission zur Gebietsentwicklung  
 Flugplatz Dübendorf..... 5**  
 Antrag der Geschäftsleitung vom 16. September 2021  
 KR-Nr. 334/2021
- 4. Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch  
 (Änderung, Elektronische Überwachung zum Schutz  
 gewaltbetroffener Personen) ..... 9**  
 Antrag der Redaktionskommission vom 9. September 2021  
 Vorlage 5675a
- 5. Polizeiorganisationsgesetz (POG), Zuständigkeit für den  
 Betrieb der Polizeigefängnisse..... 10**  
 Antrag der Redaktionskommission vom 9. September 2021  
 Vorlage 5710b
- 6. Kantonales Bürgerrechtsgesetz (KBüG) ..... 11**  
 Antrag des Regierungsrates vom 27. Mai 2020 und geänderter  
 Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 16. April  
 2021

Vorlage 5630a, Fortsetzung der Detailberatung

**7. Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht (BVSG) und Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB), Zuständigkeit der Stiftungsaufsicht..... 26**

Antrag des Regierungsrates vom 26. August 2020 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 9. Juli 2021

Vorlage 5646a

**8. Finanzielle Neuregelung der Kulturförderung..... 58**

Antrag des Regierungsrates vom 27. März 2019 zum Postulat KR-Nr. 248/2015 und gleichlautender Antrag der Kommission für Bildung und Kultur

Vorlage 5530

**9. Verschiedenes ..... 60**

Ordnungsantrag

Fraktions- und persönliche Erklärungen

**1. Mitteilungen**

***Hinschied des zweiten Ratsvizepräsidenten Ruedi Lais***

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Ich muss Ihnen die traurige Nachricht überbringen, dass unser Ratskollege und zweiter Vizepräsident des Kantonsrates, Ruedi Lais, am Wochenende verstorben ist. Ich bitte Sie, sich kurz zu erheben.

Besten Dank. Wir werden heute zu Beginn der Nachmittagssitzung Ruedi Lais würdigen und ihm gedenken. Ich bitte Sie alle, dann pünktlich hier zu sein, damit wir Ruedi Lais gemeinsam ehren können. Besten Dank.

**Geschäftsordnung**

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Wünschen Sie das Wort zur Geschäftsliste? Dies ist nicht der Fall. Wir fahren fort wie vorgesehen.

### **Antworten auf Anfragen**

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Der Regierungsrat hat uns die Antworten auf acht Anfragen zugestellt:

- KR-Nr. 228/2021, Unverhältnismässige Überwachung von Studierenden bei Online-Prüfungen  
*Leandra Columberg (SP, Dübendorf), Qëndresa Hoxha-Sadriu (SP, Opfikon), Nicola Siegrist (SP, Zürich)*
- KR-Nr. 229/2021, ÖV-Reduktion des Angebotes im rechten Limmattal und verunsichernde Informationen der VBZ an die Bevölkerung mittels Flyer  
*Yiea Wey Te (FDP, Unterengstringen), André Bender (SVP, Oberengstringen), Pierre Dalcher (SVP, Schlieren)*
- KR-Nr. 233/2021, Jahresabschlüsse Altersinstitutionen im Kanton Zürich und Übernahme der Covidkosten  
*Brigitte Rössli (SP, Illnau-Effretikon), Pia Ackermann (SP, Zürich)*
- KR-Nr. 234/2021, Familienergänzende Betreuung von Kindern mit Behinderungen – Konsequenzen für den Kanton Zürich  
*Gabriel Mäder (GLP, Adliswil), Ann Barbara Franzen (FDP, Niederweningen), Farid Zeroual (Die Mitte, Adliswil)*
- KR-Nr. 248/2021, Einsatz von künstlicher Intelligenz in der Verwaltung des Kantons Zürich  
*Nicola Yuste (SP, Zürich), Gabriel Mäder (GLP, Adliswil), Wilma Willi (Grüne, Stadel)*
- KR-Nr. 250/2021, Entwicklung Lehr- und Sonderschulpersonal an Zürcher Volksschulen  
*Paul von Euw (SVP, Bauma), Rochus Burtscher (SVP, Dietikon)*
- KR-Nr. 252/2021, Anschaffung von (Corona-)Schutzmaterial  
*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos)*
- KR-Nr. 262/2021, Neue Menüpreise in den Mensen – Fleisch-Menü teurer als Vegi-Menü  
*Hans Finsler (SVP, Affoltern a. A.), Hans Egli (EDU, Steinmaur), Romaine Rogenmoser (SVP, Bülach)*

### **Zuweisung von neuen Vorlagen**

Zuweisung an die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit:

- **«Peer Audits» zur Indikationsqualität**  
Beschluss des Kantonsrates zum Postulat KR-Nr. 78/2018, Vorlage 5755
- **Einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Gesundheitsleistungen**

Beschluss des Kantonsrates zum Postulat KR-Nr. 173/2017, Vorlage 5759

Zuweisung an die Kommission für Bildung und Kultur:

- **Potentialstudie interkantonale Mittelschule Knonauer Amt**  
Beschluss des Kantonsrates zum Postulat KR-Nr. 261/2017, Vorlage 5756
- **Fachhochschulgesetz (FaHG)**  
Vorlage 5757

Zuweisung an die Kommission für Staat und Gemeinden:

- **Synergien beim Software-Einsatz im Kanton Zürich nutzen**  
Beschluss des Kantonsrates zum Postulat KR-Nr. 65/2019, Vorlage 5758

Zuweisung an die Geschäftsprüfungskommission:

- **Kenntnisnahme der Jahresberichte und den Nachweis der Einhaltung der negativen Zweckbindung der Kirchensteuern der juristischen Personen 2020 der Evangelisch-reformierten Landeskirche, der Römischkatholischen Körperschaft und der Christkatholischen Kirchgemeinde sowie über die Kenntnisnahme der Jahresberichte 2020 der Israelitischen Cultusgemeinde und der Jüdischen Liberalen Gemeinde**  
Vorlage 5760

## **2. Schulen auf eine zweite Welle vorbereiten**

Antrag des Regierungsrates vom 21. April 2021 zum dringlichen Postulat KR-Nr. 240/2020 und gleichlautender Antrag der Kommission für Bildung und Kultur vom 6. Juli 2021

Vorlage 5708 (*schriftliches Verfahren*)

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Wir haben schriftliches Verfahren beschlossen. Die Kommission für Bildung und Kultur (*KBIK*) beantragt Ihnen, das dringliche Postulat als erledigt abzuschreiben. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Ich stelle somit fest, dass sie dem Antrag der *KBIK* zugestimmt haben. Somit ist das Verfahren beendet.

**Das Postulat KR-Nr. 240/2020 ist abgeschrieben.**

Das Geschäft ist erledigt.

### **3. Einsetzung einer Spezialkommission zur Gebietsentwicklung Flugplatz Dübendorf**

Antrag der Geschäftsleitung vom 16. September 2021

KR-Nr. 334/2021

*Ratsvizepräsidentin Esther Guyer, Referentin der Geschäftsleitung (GL):* Vorlage 334/2021 verlangt die Einsetzung einer Spezialkommission zur Gebietsentwicklung Flugplatz Dübendorf, ein sperriger Titel. Vorausgesetzt Sie stimmen zu, wird sie in Zukunft «Spezialkommission Innovationspark» heissen.

Die Geschäftsleitung beantragt Ihnen einvernehmlich mit der Regierung eine Spezialkommission mit 16 Mitgliedern aus allen Fraktionen einzusetzen. Folgende Argumente sprechen dafür: Bei diesem komplexen Geschäft soll mit einer Spezialkommission eine organisatorisch zielführende und gute Beratung mit einer gesamtheitlichen Betrachtung ermöglicht werden. Der Fokus wird auf einer Dreifachnutzung liegen: Innovationspark, Aviatik und militärische Nutzung. Es wird drei unabhängige Vorlagen, mit dem Synthesebericht sogar vier Vorlagen geben: Eine Richtplanvorlage kommt im ersten Quartal 2022, weiter ein Planungskredit und die Vorlage 5502, die die WAK (*Kommission für Wirtschaft und Abgaben*) beinahe abschliessend vorberaten hat. Mit einer Spezialkommission besteht eher die Möglichkeit, dass das Geschäft in dieser Legislatur abgeschlossen werden kann.

Eine kleine Minderheit lehnt eine Spezialkommission ab und begründet das folgendermassen: Hinter dem Innovationspark steht ein gewaltiges Vertragskonstrukt, insbesondere die WAK hat schon eine grosse Vorarbeit geleistet. Es ist fraglich, ob dieses spezielle Fachwissen entsprechend einfließen wird. In der Regel wird in einer Spezialkommission alles neu aufgerollt, was zu grossen zeitlichen Verzögerungen führen kann. Die Erfahrung aus anderen Spezialkommissionen zeigt, dass jede Kommission viel Zeit braucht, um eine Kultur aufzubauen, die zu einer guten Zusammenarbeit führt. Last but not least führt der zusätzliche Freitagstermin leider nur zu oft dazu, dass viele Ersatzmitglieder aufgeboden werden, und das wiederum führt nicht zu einer guten Beratungsqualität.

Die Mehrheit hat bestimmt und wir sind sehr schnell unterwegs. Gestützt auf Kantonsratsgesetz, Paragraph 29, und vorbehältlich Ihrer Zustimmung hat die Geschäftsleitung folgende 16 Mitglieder gewählt:

1. *Markus Bischoff (AL, Zürich), Präsident*
2. *Harry Robert Brandenberger (SP, Gossau)*

3. *Cristina Cortellini (GLP, Dietlikon)*
4. *Karin Fehr Thoma (Grüne, Uster)*
5. *Andreas Hasler (GLP, Illnau-Effretikon)*
6. *Florian Heer (Grüne, Winterthur)*
7. *Felix Hoesch (SP, Zürich)*
8. *Christian Lucek (SVP, Dänikon)*
9. *Sylvie Matter (SP, Zürich)*
10. *Doris Meier (FDP, Bassersdorf)*
11. *Walter Meier (EVP, Uster)*
12. *Jean-Philippe Pinto (Die Mitte, Volketswil)*
13. *Christian Schucan (FDP, Uetikon a. S.)*
14. *Jürg Sulser (SVP, Otelfingen)*
15. *Marcel Suter (SVP, Thalwil)*
16. *Orlando Wyss (SVP, Dübendorf)*

Ich bitte Sie jetzt um Zustimmung zur Vorlage 334/2021 und damit zu einer Spezialkommission, die sofort ihre Arbeit aufnehmen kann. Besten Dank.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos):* Zuerst eine formelle Sache, ich bitte doch, diese Mitglieder zu wählen. Ich stelle mich auch zur Kandidatur, damit man auch wirklich wählen kann.

So, jetzt zu meinem Votum: Mit dem Beschluss 334/2021 zur Einsetzung einer Spezialkommission Innovationspark versucht die Politik abermals das zum Scheitern verurteilte Projekt Innovationspark zu retten. Diesmal springen nicht nur die Exekutiven hoffnungsvoll für dieses Luftschloss in die Bresche, nein, auch die Geschäftsleitung des Kantonsrates folgt dieser Utopie. Schon fast humoristisch abgefasst ist der Bericht zum erwähnten Beschluss. So schreibt die Geschäftsleitung, dass der Innovationspark ein Jahrhundertprojekt sei. Wahrscheinlich trifft dies sogar in verschiedenen Belangen zu. Erstens wird es Jahrhunderte gehen – wenn überhaupt –, bis der prognostizierte volkswirtschaftliche Nutzen eintritt. Zweitens werden sich während Jahrhunderten Generationen über das ärgern, was die heutigen Politiker mit dieser einzigartigen Landreserve angestellt haben. Und die Grünen und Sichgrün-Nennenden steigen noch auf das Projekt auf, das ist ja absolut unverständlich. Und drittens wird sich die öffentliche Hand Jahrhunderte an den Kosten dieses als privatwirtschaftliches Projekt verkauften Luftschlosses beteiligen müssen. Und wenn ich von der öffentlichen Hand spreche, ist das ein primär von der zukünftigen Generation, den Steuerzahlern von morgen gefütterter Staatsapparat.

Das ganze Projekt erinnert sehr an den Flughafen Berlin. Jeder, der die Augen offen hatte, sah, dass dort sehr viel falsch lief und läuft, nur die Politik wollte ihre Fehler nicht einsehen und versenkte und versenkt weiterhin durch die Steuerzahler hart verdientes Geld. Gerne zitiere ich hierzu aus Wikipedia (*Online-Enzyklopädie*): «Der Bau des Flughafens Berlin Brandenburg, der am 5. September 2006 begann, war eines der grössten Bauprojekte Deutschlands. Der Start des Flugbetriebs war anfangs für November 2011 geplant. Aufgrund fehlerhafter Bauplanung, mangelnder Bauaufsicht und umfangreicher technischer Mängel wurde der Eröffnungstermin insgesamt sieben Mal verschoben. Durch die Fehlplanungen und die explodierenden Kosten, zuletzt auf über sieben Milliarden Euro veranschlagt, wurde dieses Bauprojekt zum Sinnbild eines ausser Kontrolle geratenen staatlichen Grossprojektes. Im Oktober 2020 konnte der Flughafen nach 14-jähriger Bauzeit schliesslich eröffnet werden.» Ich erlaube mir festzustellen: Kommt die Politik im Kanton Zürich nicht zur Vernunft, wird der Innovationspark unser Flughafen Berlin.

Weiter schreibt die Geschäftsleitung, dass mit einer Spezialkommission, in der alle Fraktionen vertreten sind, der Kantonsrat einen wichtigen Beitrag zur demokratischen Absicherung leisten könne. Sie haben es gesehen: Keine Abstimmung will sie haben. Da stellt sich schon die Frage, inwieweit dieser Beschluss nicht voreingenommen ist, wenn diese Kommission zur demokratischen Absicherung beitragen muss, also einen klaren politischen Auftrag erhält. Grundsätzlich war ich immer der Meinung, dass ein Projekt demokratisch abgesichert werden kann, wenn es gut ist und somit durch die Bevölkerung getragen wird. Da das Projekt Innovationspark aber derart schlecht ist – und dies wird mit dieser Begründung durch die Geschäftsleitung bestätigt –, benötigt es zur Absicherung sogar eine Spezialkommission.

Und noch zu guter Letzt: Veranschlagt werden für die Spezialkommission Kosten von 74'800 Franken, also zusätzliche Kosten für den Steuerzahler für ein doch hochgelobtes privatwirtschaftliches Projekt. Ein Running Gag, welcher uns, so befürchte ich, die nächsten Jahre verfolgen wird.

*Ich beantrage hiermit, die Kommission nicht einzusetzen.*

Sollten Sie diese Kommission doch einsetzen, fordere ich die Kommissionsmitglieder auf, erneut die Sinnhaftigkeit dieses Projektes unvoreingenommen zu prüfen, und zwar hinsichtlich ökologischer und ökonomischer Nachhaltigkeit. Ich danke ihnen für die Kenntnisnahme.

*Vizepräsidentin Esther Guyer, Referentin der GL:* Herr Amrein, Kantonsratsgesetz, Paragraf 29, Absatz 1: «Der Kantonsrat kann ausnahmsweise für bestimmte Beratungsgegenstände Spezialkommissionen einsetzen. Er hebt die Spezialkommission wieder auf.» Das tun wir heute. Absatz 3: «Die Geschäftsleitung wählt die Präsidentin oder den Präsidenten und die Mitglieder. Aus wichtigen Gründen kann sie die Präsidentin oder den Präsidenten oder einzelne Mitglieder absetzen.» Genau das tun wir heute, es ist also nichts unter dem Deckel gekommen oder ist illegal. Ich danke Ihnen.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Hans-Peter Amrein hat den Antrag auf Nichteintreten gestellt.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 143 : 4 Stimmen (bei 6 Enthaltungen), den Antrag von Hans-Peter Amrein abzulehnen und auf das Geschäft KR-Nr. 334/2021 einzutreten.**

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*

*I.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*II.*

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos):* Ich stelle den Antrag,

*ein fraktionsloses Mitglied und einen Kritiker auch in diese Kommission aufzunehmen,*

das heisst, 15 Befürworter und einen Gegner in diese Kommission zu wählen.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Hans-Peter Amrein stellt den Antrag, ein weiteres Mitglied zu wählen. Vorgeschlagen von der Geschäftsleitung sind 16 Mitglieder. Damit stellt Hans-Peter Amrein den Antrag, die Kommission auf 17 Mitglieder zu erweitern.

*Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Antrag von Hans-Peter Amrein gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 123 : 20 Stimmen (bei 1 Enthaltung), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

*III.–VI.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 127 : 26 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), dem Geschäft KR-Nr. 334/2021 zuzustimmen.**

Das Geschäft ist erledigt.

**4. Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (Änderung, Elektronische Überwachung zum Schutz gewaltbetroffener Personen)**

Antrag der Redaktionskommission vom 9. September 2021

Vorlage 5675a

*Sonja Rueff-Frenkel (FDP, Zürich), Präsidentin der Redaktionskommission:* Die Redaktionskommission hat an dieser Vorlage keine Änderungen vorgenommen. Besten Dank.

*Redaktionslesung**Titel und Ingress*

*I. Das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911 wird wie folgt geändert:*

*A. Elektronische Überwachung zum Schutz gewaltbetroffener Personen*  
§ 48

*Titel vor § 49*

*II.–IV.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Damit ist die Vorlage redaktionell durchberaten.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 150 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage 5675a zuzustimmen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **5. Polizeiorganisationsgesetz (POG), Zuständigkeit für den Betrieb der Polizeigefängnisse**

Antrag der Redaktionskommission vom 9. September 2021

Vorlage 5710b

*Sonja Rueff-Frenkel (FDP, Zürich), Präsidentin der Redaktionskommission:* Auch diese Vorlage hat die Redaktionskommission sehr genau geprüft und wir haben keine Änderung vorgenommen. Besten Dank.

*Redaktionslesung*

*Titel und Ingress*

*I. Das Polizeiorganisationsgesetz vom 29. November 2004 wird wie folgt geändert:*

*§ 14*

*II. und III.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Damit ist die Vorlage redaktionell durchberaten.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 149 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage 5710b zuzustimmen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## 6. Kantonales Bürgerrechtsgesetz (KBüG)

Antrag des Regierungsrates vom 27. Mai 2020 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 16. April 2021

Vorlage 5630a, Fortsetzung der Detailberatung

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Wir haben am 13. September 2021 Eintreten beschlossen und die Detailberatung begonnen. Wir fahren heute bei Paragraph 12 weiter.

*§ 12. Prüfung durch die Gemeinde  
Abs. 1*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 12 Abs. 2*

***Minderheitsantrag Diego Bonato, Michael Biber, Hans-Peter Brunner, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*<sup>2</sup> Sie kann bei der Gemeinde- oder der Kantonspolizei zusätzliche Auskünfte einholen, wenn Zweifel bestehen, ob die Voraussetzungen nach Abs. 1 lit. e oder g erfüllt sind.*

*Abs. 2 wird zu Abs. 3.*

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Wir sind, wie erwähnt, beim Paragraphen 12 Absatz 2 angelangt, und hier stellt die SVP-Deputation zusammen mit der FDP den Antrag, dass die Gemeinden bei der Polizei zusätzliche Auskünfte einholen können, wenn Zweifel bestehen, ob folgende, durch die Gemeinde zu prüfende Voraussetzungen erfüllt oder eben nicht erfüllt sind: einerseits das Respektieren der Werte der Bundesverfassung und andererseits die Förderung der Integration von Familienmitgliedern.

Der Antrag umfasst eine Kann-Bestimmung, die insofern die Gemeinden ermächtigen soll, im Einzelfall solche Erhebungsberichte bei den Vollzugsorganen, sprich Polizeien, einzuholen.

Die STGK-Mehrheit wie auch die Regierung stellen sich auf den Standpunkt, dass für die Fragen der öffentlichen Sicherheit grundsätzlich die Direktion und nicht die Gemeinde zuständig ist. Die Gemeinden können dem Kanton einen Verdacht melden. In einem solchen Fall würde dann auch die Direktion des Kantons diesem Sachverhalt nachgehen. Wie erwähnt, die Mehrheit empfiehlt, diesen Antrag abzulehnen.

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Wir sind nun bei Paragraf 12 von insgesamt 23 Paragrafen angelangt. Aber wir sind in diesem Paragrafen 12 nicht irgendwo bei «ferner liefern», nein, bitteschön, wir sind beim allerwichtigsten Paragrafen dieses Bürgerrechtsgesetzes. Schärfen Sie bitte Ihren Blick auf diesen Gesetzesentwurf. Der Titel von Paragraf 12 lautet, Zitat, «Prüfung durch die Gemeinde». Und nun ist die Prüfung durch die Gemeinde der erste und gleichzeitig auch letzte Moment, an dem ausländische Bewerberinnen oder Bewerber ein Gespräch mit uns führen müssen. Allein auf der Gemeindeebene findet eine Begegnung statt. Im Einbürgerungsverfahren sind alle anderen Schritte nur formeller Natur, reine Verwaltungsakte, auf Bundesebene wie auf kantonaler Ebene. Auf der Gemeindeebene aber geschehen nun die wichtigsten Prüfungen, sieben an der Zahl, eben Paragraf 12 litera a bis g. Und unser Antrag will, das litera e und litera g vertieft beurteilt werden können, und zwar mit einem kommunalen Bericht der Polizei. Denn unter litera e ist zu prüfen, ob der Ausländer – Zitat – «die Werte der Bundesverfassung respektiert», und unter litera g, ob der Ausländer – Zitat – «die Integration von Familienmitgliedern fördert». Bitte nochmals, das sind Prüfschritte der Gemeinde, die Begegnung findet hier statt. Die Gemeinde ist nun mal die Staatsebene, die am allernächsten bei den Einwohnerinnen und Einwohnern ist. Schauen Sie, der wichtige Schritt der Prüfung durch die Gemeinde ist kein reiner Verwaltungsakt, darf er auch nicht sein. denn es ist die innere Einstellung einer ausländischen Bewerberin oder eines ausländischen Bewerbers zu beurteilen. Das ist eine Qualität. Und Qualität kann man letztlich nie mit Zahlen beurteilen, sondern beinhaltet Ermessen, das heisst, Ermessen der prüfenden Gemeindebehörde. Das war übrigens schon immer so. Einbürgerungen sind nicht neu, aber was neu ist: dass man eine negative Beurteilung mit Fakten begründen muss. Die Willkür ist neu ausgeschlossen, das ist auch richtig so.

Wichtig ist es nun, Informationen zu erhalten, wie es um die Einstellung der ausländischen Bewerberinnen und Bewerber steht, die Einstellung zur Schweiz und zu unseren Schweizer Grundrechten und zu unserer Schweizer Kultur. Unser Antrag spricht dies an.

Die Regierung kümmert dies nicht und dieser Rat lehnt absehbar ab. Einfach für die Materialien, falls es einmal zu einer Abstimmung kommt: Es ist inakzeptabel, dass man als Gemeinde keine Polizeinformationen beziehen kann. Die Schweizerin und den Schweizer bewegt es zutiefst, wen man einbürgert und wie man einbürgert. Die Gemeinde trägt die Hauptverantwortung und muss bei Verdachtsmomenten bei

der Polizei nachfragen dürfen, um das zu klären. Das muss einfach möglich sein. Lediglich das Zentralstrafregister beizuziehen, reicht nicht. Ich wiederhole nicht die lange Liste von Tatbeständen, die nicht im Zentralstrafregister stehen, nur dies – und leider: Es geht oft darum, dass Frauen ihrer persönlichen Freiheitsrechte beraubt werden, und zwar durch Unterdrückung und häusliche Gewalt. Und diese Ausländer legen ihre Einstellung nach der Einbürgerung nicht einfach weg, das ist so.

Zum Schluss: Dieser Polizeibericht ist eigentlich ganz einfach abrufbar aus dem sogenannt POLIS-EDV-System, sekundenschnell erstellt, aber bei Bedarf ungemein wertvoll; kein Verwaltungsakt, sondern ein Hinweis für das korrekte Ermessen. Danke.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Auch diesen Antrag der SVP lehnen wir klar ab. Wie wir bereits bei der Diskussion zu Paragraph 11 gesehen haben, umfasst das Einbürgerungsverfahren unzählige Prüfschritte, um sicherzustellen, dass die einbürgerungswillige Person tatsächlich alle geforderten Voraussetzungen erfüllt. Zudem wird die Frage, ob die einbürgerungswillige Person die gesetzlichen Vorschriften und behördlichen Verfügungen beachtet, vom Kanton und nicht von den Gemeinden geprüft. Falls eine Gemeinde über Hinweise verfügt, dass eine einbürgerungswillige Person gesetzliche Vorschriften missachtet hat, kann sie dies dem Kanton melden. Aus diesem Grund ist es absolut unnötig, dass die Gemeinden selbst noch zusätzliche Auskünfte bei der Gemeinde- oder Kantonspolizei einholen. Und was wir ganz sicher nicht wollen, ist, dass Gemeinde- oder Kantonspolizisten im Auftrag einer Gemeinde als Schweizermacher fungieren und anfangen, aufgrund von Hörensagen und Gerüchten irgendwelche Informationen über einbürgerungswillige Personen zu sammeln beziehungsweise diese zu beobachten oder gar zu überwachen. Wir lehnen den Antrag der SVP ab.

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Es ist nicht nur ein Antrag der SVP, es ist auch ein Antrag der FDP, dass man diesen wirklich entscheidenden Paragraphen in diesem Gesetz kritisch anschaut und auch daraufhin prüft, ob hier Verantwortung, Möglichkeiten und Mittel übereinstimmen. Und das ist eben nicht der Fall, wenn die Gemeinden nicht zusätzliche Abklärungen treffen können. Die Einbürgerung ist, wie vom Sprecher der SVP richtig gesagt, in diesem Paragraphen eben kein reiner Verwaltungsakt, sondern es ist auch ein Ermessensakt, der von den Gemeinden verlangt, dass sie abklären, dass Soft Skills und Einstellungen vorhanden sind. Und das ist nicht etwas, das man mit Zahlen

nachprüfen kann, sondern das ist etwas, das man eben auch mit Ermessen beurteilen können muss. Und meine Erfahrung in zwölf Jahren Gemeindeexekutive lehrt mich, dass genau dieses Problem schon heute besteht, dass Gemeinden, die hier etwas finden oder meinen, etwas gefunden zu haben, in der Regel dann eben abblitzen, weil die Informationen zu wenig klar verfügbar sind. Und das ist auch das Dilemma. Es gilt hier wirklich abzuklären, ob eine Person in dem Sinn integrierbar und integriert ist, und das ist schwierig, das ist nicht einfach. Aber es braucht dazu, wenn die Gemeinden schon die Verantwortung für diese schwierigen Abklärungen tragen, dann müssen sie auch die Mittel erhalten, um das professionell tun zu können. Denn es ist sehr schwer, dem Kanton gegenüber dann auch aufzuzeigen, dass hier ein Problem besteht. Deshalb und auch weil in Paragraf 11 ja diese Möglichkeit von der Mehrheit abgelehnt wurde, bitten wir Sie wirklich, diesen Paragrafen mit diesem Absatz 2 zu ergänzen, dass die Gemeinden zusätzliche Abklärungen treffen dürfen und können. Es ist sehr wichtig und ich bitte Sie, dem zuzustimmen.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Die Idee der SVP ist, dass eine Gemeinde zusätzliche Auskünfte zu Personen einholen darf. Kantonale Polizeieinträge beziehungsweise deren Aussagen gelten nicht als rechtliche Beurteilungsgrundlagen. Es können dort Vermutungen stehen, ohne Angabe, ob eine Anschuldigung stimmte oder daraus auch eine Verurteilung erfolgte; das haben wir vorher schon bei Paragraf 11 diskutiert. Der unklare Inhalt von Einträgen führt zu einem Mehraufwand eben nicht nur primär bei der Polizei, denn diese muss ihre Einträge einfach nur weiterleiten, aber für die Person, die die Einbürgerung begutachtet. Steht in einem Rapport ein Sachverhalt, den sie nicht einordnen kann, wird die Polizei um Erklärung gebeten. Das bietet viel Potenzial für Rekurse. Solche Polizeiberichte werden nicht zur Einsicht für Externe erstellt, sind unvollständig und nicht rekursfähig beziehungsweise juristisch nicht belastbar. Das ist aus datenschutzrechtlichen Gründen auch sehr heikel. Heute schon können aber Kanton und Gemeinden mit oder ohne Verdacht nach den Polizeieinträgen fragen, falls sie möchten, sogar für alle Einbürgerungen. Ein Automatismus ist da nicht sinnvoll, die bisherige Praxis hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Das wichtigste Argument gegen diesen Minderheitsantrag ist aber, wie gesagt, dass willkürliche Recherchen rechtlich nicht verlässlich sind, und die Grünliberalen wollen keinen zweiten Fichen-Skandal und lehnen auch diesen Minderheitsantrag ab.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Bei der Einbürgerung im Kanton Zürich ist die Aufgabenteilung so geregelt, dass der Kanton prüft, ob die strafrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Und diese Aufgabe ist auf der kantonalen Ebene am richtigen Ort. Zu verlangen, dass nun auch die Gemeinde bei der Polizei noch Auskünfte einholen darf, das verletzt diese Aufgabenteilung und generiert viel unnötigen Aufwand. Es ist schlecht nachvollziehbar, dass die FDP als Freundin von schlanken Abläufen solche Doppelspurigkeiten mitunterstützt. Bedenklich ist, dass die SVP mit einer Einbürgerung Gesinnungsforschung betreiben will. Im Rahmen unserer Gesetze haben wir Meinungsfreiheit, und diese Mutmassungen über mögliche Meinungen sollen sich nicht negativ auf die Einbürgerung auswirken. Die Voraussetzungen für eine Einbürgerung sind klar und sehr gut objektiv prüfbar, und das ist in einem Rechtsstaat das A und O. Und das Pathos, das Diego Bonato hier mit einem Einbürgerungsprozess verbindet, ist völlig unangebracht. Es ist und bleibt ein Verwaltungsakt, und ich bitte Sie, hier auch auf dem Boden zu bleiben. Bitte lehnen Sie diesen Antrag ab.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos):* Zu Frau Rigoni äussere ich mich nicht im Detail, ihre Partei hätte vermutlich am liebsten, wenn man die Pässe gratis und franko jedem, der einen abholen will, abgibt, und noch fundiert, dass es schwieriger ist, einen Fahrausweis zu erlangen als einen Pass, wie es ja schon heute ist.

Aber zu Frau Gehrig: Im Bundesgesetz steht glasklar, dass Gemeinden Auskünfte einholen können. Und was die grün-linke Partei – ich nenne sie nicht mehr liberale Partei – hier und heute sagt, bezeugt, dass diese Partei in linken Ecken unserer Politik steht, das ist ihr Recht. Aber nach Frau Rigoni und nach der Sprecherin der GLP ist wohl auch klar, dass es hier in diesem Kanton eine Abstimmung über dieses Gesetz geben wird, welches so von einem grossen Teil der Bürger dieses Kantons, das kann ich jetzt schon sagen, abgelehnt wird, und zwar – ich gehe davon aus – von der Mehrheit.

*Valentin Landmann (SVP, Zürich):* Nicht alles ergibt sich aus Registern. Es erscheint einfach notwendig, dass eine Gemeinde auch Auskünfte einholen kann, zusätzliche Auskünfte. Es geht nicht um Gesinnungsspionage, ausser jemand vertrete eine klar staatsfeindliche Gesinnung. Es kann sich auch um eine religiöse Gesinnung handeln, die die Beachtung schweizerischen Rechts praktisch ausschliesst. Es ergeben sich auch Möglichkeiten von weiteren Ermittlungen, die polizeilich be-

reits vorhanden sind. Auch auf solche sollte die Gemeinde Zugriff nehmen können. Es gibt ausserdem Tatbestände, die nicht direkt Straftatbestände sind, aber sich zum Beispiel bei einer Einbürgerung störend auswirken sollten, zum Beispiel aufgrund einer Scheinehe. Das steht nicht im Strafregister, das steht auch sonst nirgends. Und auch hier sollte, wenn der Verdacht besteht, eine Gemeinde zusätzliche Ermittlungen veranlassen können. Es ist ein Gebot, dass man den Behörden, die über eine Einbürgerung entscheiden – und dabei haben sie sicher auch ein gewisses Ermessen –, die Informationen möglichst vollständig zur Verfügung stellt. Niemand schickt bei einer Einbürgerung wegen der Frage der Scheinehe Polizeibeamte, die sich unters Bett legen und schauen, ob da alles entsprechend funktioniert. Aber es gibt haufenweise solche Fälle und diese Fälle stellen in ihrer Häufung praktisch eine Verhöhnung des schweizerischen Rechts dar. Ich danke euch für die Aufmerksamkeit.

*René Isler (SVP, Winterthur):* Vorsprecher Valentin Landmann hat schon vieles erwähnt. Es ist in der Tat so, dass die Realität halt anders ist, als sich das Links-grün so vorstellt. Sie wissen ja, dass wir von der Behörde eigentlich nur intervenieren können, wenn jemand dann auch rechtskräftig verurteilt ist, dass das aber bei einem Serientäter, und wenn es auch nur um Kleinkriminalität geht, zum Teil über Jahre gehen kann. Und es gibt sehr viele unredliche Personen, die das Bürgerrecht beantragen, die nicht so redlich sind und verschweigen, dass sie laufende Verfahren haben. Das Gesetz sieht nun vor, dass man ein Gesuch ablehnen kann, wenn jemand rechtskräftig verurteilt worden ist. Wenn aber ein Verfahren noch am Laufen ist, sieht das niemand, weil es in keinem Strafregisterauszug erscheint; es ist nirgends festgehalten. Aber meine Kolleginnen und Kollegen von den Polizeien wissen das, «den haben wir doch schon verschiedene Male hereingenommen» wegen Betäubungsmitteln, wegen Gewalt und Drohung oder was auch immer. Aber er ist noch nicht rechtskräftig verurteilt worden, weil immer wieder was Neues dazukommt. Und da ist es doch Pflicht, dass auch eine Gemeinde da einen Pflock einschlagen kann. Man kann Kante zeigen und sagen: Aber das kann doch nicht sein, dass der ein Bürgerrechts-gesuch stellt, wenn meine Polizistinnen oder meine Polizisten den fast jeden zweiten Tag hereinnehmen. So ist die Realität. Und dieser Minderheitsantrag macht genau dieses Fenster auf. Das hat doch nichts mit Nachspionieren oder einer Fichen-Affäre zu tun. Aber es gibt so viele

Personen in diesem Kanton, die wir schon eingebürgert haben, bei denen man Jahre später dann, wenn sie verurteilt worden sind, schon sagen muss, «den hätten wir gar nicht einbürgern dürfen».

Und überlegen Sie sich mal, das kommt in diesem Bürgerrechtsgesetz gar nie zur Sprache. Was macht eine Person, die feststellt, dass irgendjemand zu Unrecht oder gegen die gesetzlichen Vorschriften eingebürgert worden ist? Den Weg zurück gibt es so nicht, da haben Sie keine Chance; Sie wissen: Das nimmt gar niemand ernst. Da werden zum Teil auch Bürgerrechte erschlichen, das ist schlicht und einfach so, glauben Sie mir das. Ich werde jetzt dann in drei Monaten pensioniert, aber in diesen 38 Jahren habe ich das zimal erlebt, dass man dann später eine eingebürgerte Person irgendwann rechtskräftig verurteilt hat und sagen musste, dass sie einfach gelogen hat. Machen Sie das mal rückgängig, das weiss auch die Regierungsrätin (*Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr*) nicht, wie man das macht, 100-prozentig nicht. Und erst in den Fällen, die dann tatsächlich auf grösste Kriminalität hinweisen, sei das Terrorismus oder was auch immer, dann erst handelt man; aber das können Sie an einer Hand abzählen. Aber Personen, die in der Zeit, während der das Einbürgerungsverfahren gelaufen ist, straffällig geworden, aber noch nicht verurteilt worden sind, deren Zahl ist doch ziemlich erheblich, das darf ich Ihnen hier sagen, ohne das Amtsgeheimnis zu ritzen. Und dieses kleine Segment, ob Sie es mir als vereidigtem Polizisten in den letzten drei Monaten seiner beruflichen Tätigkeit nun glauben oder nicht, diesen Minderheitsantrag müssen Sie unterstützen, wenn Sie noch irgendwo ein bisschen an den Rechtsstaat glauben. Ich danke Ihnen vielmals.

*Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr:* Nachdem jetzt in den letzten Voten der Eindruck erweckt wurde, dass hier ein Missstand bestünde, möchte ich hier einfach nochmals klarstellen: Was die Mehrheit und der Regierungsrat hier beantragen ist das, wie es heute gilt. Die heutige Situation in Bezug auf Einbürgerungen ist geregelt. Es gibt diese zig Fälle, die René Isler jetzt aufgeführt hat, nicht, sonst bitte ich ihn, die entsprechenden Daten zu liefern. Wir haben ein klares Verfahren, die Zuständigkeit ist geregelt. Und jede nötige Abklärung kann getroffen werden, aber eben rechtsstaatlich sauber und nach klaren Zuständigkeitsregeln. Der Kanton nimmt Kontakt auf mit den entsprechenden Behörden, vertieft die Abklärung bei entsprechenden Verdachtsfällen, klärt, was Sache ist, und kann mindestens so viele Informationen einholen, wie es die wenigen Kommunalpolizeien und die beiden grossen Stadtpolizeien tun könnten. Selbstverständlich ist bei Einbürgerung der

Kontakt zwischen Kanton und Polizeibehörden immer ein wichtiger, und sobald Verdächtigungen vorliegen, werden auch die entsprechenden Abklärungen getroffen. Es braucht hier keine zusätzliche Regelung. Es braucht insbesondere kein Kompetenzdurcheinander und es braucht insbesondere keine Regelung, die auf Mutmassungen und Verdächtigungen basiert.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos) spricht zum zweiten Mal:* Was heute gilt, Frau Fehr, muss nicht richtig sein, wenn es Ihnen passt. Und was heute gilt, ist falsch. Und rechtsstaatlich sauber ist das, was die SVP-Fraktion und die FDP-Fraktion hier verlangen, es basiert auf Bundesgesetz, auch wenn es Ihnen nicht passt, Frau Regierungspräsidentin. Sie führen Ihr Amt politisch, wir führen unseren Auftrag hier nicht nur politisch, sondern auch pragmatisch und richtig für die Bevölkerung dieses Kantons. Und deshalb sind wir gewählt und deshalb sind wir hier. Und was hier die Linke mit der Unterstützung dieser Regierungspräsidentin macht, ist eines: Sie werden sehen, dass das Volk dieses Gesetz ablehnen wird.

*Davide Loss (SP, Thalwil):* Herr Amrein, der Angriff auf die Regierungspräsidentin ist völlig deplatziert. Vielleicht ist es Ihnen entgangen, aber es handelt sich um einen Antrag des Regierungsrates, notabene des bürgerlich dominierten Regierungsrates, und nicht der Regierungspräsidentin. Ausserdem muss hier doch noch einiges richtiggestellt werden. Es ist zutreffend, dass es Einzelfälle gibt, in denen falsche Angaben gemacht werden, aber hier gibt das Bürgerrechtsgesetz, das Bundesgesetz eine klare Antwort: Eine solche Einbürgerung kann innert acht Jahren nichtig erklärt werden, wenn sie durch falsche Angaben oder Verheimlichung erheblicher Tatsachen erschlichen wurde. Und das wird in der Praxis auch so gehandhabt. Das Staatssekretariat für Migration erklärt solche Einbürgerungen für nichtig, und deshalb ist es nicht notwendig, dass wir hier in diesem Kanton nochmals einen Fichen-Skandal produzieren. Wir haben in der Vergangenheit genug Probleme gehabt mit solchen Fichen. Und heute kann schon das Strafregister abgefragt werden. Das wird vom Gemeindeamt auch gemacht und es funktioniert gut. Und wenn jemand etwas verschweigt und ankreuzt «Ich habe kein laufendes Strafverfahren» und dann kommt raus, ja, doch, er hatte dennoch eines, dann kann die Einbürgerung nichtig erklärt werden. Mit diesem griffigen Instrument haben wir genügend Spielraum, deshalb gibt es keinen zusätzlichen gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Besten Dank.

*Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Diego Bonato gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 93: 68 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

*§§ 13–19*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 20. Gebühren*

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Hier liegen neben dem Kommissionsmehrheitsantrag vier Minderheitsanträge vor. Da den Anträgen verschiedene Gebührenkonzepte zugrunde liegen, werden wir in globo über die Absätze abstimmen. Wir stellen diese fünf Anträge einander im Cupsystem gegenüber.

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der STGK:* Zu Paragraf 20, wir haben es gehört, gibt es diverse Minderheitsanträge. Hier geht es um die Gebühren. Die Vorlage sieht vor, dass Gebühren erhoben werden sollen, wobei von 20- bis 24-Jährigen nur die Hälfte der Gebühr bezahlt werden soll. Es gibt eine Minderheit, welche gar keine respektive geringere Gebühren erheben will, zumal diese Minderheiten der Meinung sind, dass hohe Kosten ein Hindernis für die Einbürgerungen darstellen, was aus Integrationsperspektive kontraproduktiv sei, da Einbürgerungen die Integration zusätzlich vorantreiben würden. Diese beiden Minderheiten gestalten sich in eine Minderheit I aus SP und Grünen, welche gar keine Gebühren erheben will, und eine zweite Minderheit, bestehend aus GLP, SP und Grünen, im Sinne eines Eventualantrags, dass die Gebühren zu senken seien. Bei diesem Ansinnen wäre es so, dass die Kosten des Einbürgerungsverfahrens oder die Differenz dieser Kosten im entsprechenden Umfang der Einnahmeausfälle aus allgemeinen Steuermitteln gedeckt werden müssten.

Auf der anderen Seite, im anderen politischen Spektrum, besteht eine Minderheit aus SVP und FDP. Diese erachtet einen teilweisen oder vollständigen Gebührenerlass als nicht angezeigt. Es werde ein falsches Zeichen an Einbürgerungswillige gesetzt, dass die Allgemeinheit sodann zu bezahlen hätte. Weiter ist die Minderheit der Meinung, dass

junge Personen unter 24 Jahren beispielsweise nicht zwangsläufig weniger Geld zur freien Verfügung haben als beispielsweise Eltern in einem Familienhaushalt, die älter sind als 24 Jahre.

Letztendlich haben wir in der Kommission diese Minderheiten ausgemehrt und es obsiegte im Sinne eines Kompromisses wiederum die regierungsrätliche Vorlage, welche durch die EVP von Beginn weg unterstützt wurde, worauf sich dann bei der Ausmehrung auch die linken und entsprechenden rechten Lager auf diesen Kompromiss einigen konnten. Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme.

***Minderheitsantrag I Sibylle Marti, Urs Dietschi, Michèle Dünki-Bättig, Davide Loss (in Vertretung von Nicola Yuste), Silvia Rigoni:***

*§ 20. Kanton und Gemeinden erheben für Verfahren nach diesem Gesetz keine Gebühren.*

*Abs. 2–4 streichen.*

***Minderheitsantrag II Diego Bonato, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*Abs. 3 und 4 streichen.*

***Minderheitsantrag III Silvia Rigoni, Urs Dietschi, Michèle Dünki-Bättig, Sonja Gehrig, Karin Joss, Davide Loss (in Vertretung von Nicola Yuste), Sibylle Marti:***

*<sup>3</sup>...zahlt keine Gebühr.*

*Abs. 4 streichen.*

***Minderheitsantrag IV Michael Biber, Diego Bonato, Hans-Peter Brunner, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*Abs. 4 streichen.*

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Die SP ist grundsätzlich dagegen, dass bei Einbürgerungsverfahren Gebühren erhoben werden. Die Durchführung eines Einbürgerungsverfahrens ist nicht mit anderen Dienstleistungen zu vergleichen, für die der Staat Gebühren erhebt. Es geht darum, dass jemand elementare, insbesondere politische Rechte bekommen soll. Dafür soll niemand bezahlen müssen. Einbürgerungsgebühren sind aber insbesondere auch aus einer Integrationsperspektive heraus abzulehnen. Für viele Personen stellen die Kosten ein grosses Hindernis für die Einbürgerung dar. Gerade für Familien mit mehreren Kindern fallen diese Kosten besonders ins Gewicht. Immerhin sieht die Vorlage des

Regierungsrates vor, keine Gebühren für Kinder und Jugendliche bis 20 Jahre zu erheben. Das ist zwar gut, geht uns aber zu wenig weit. Wir wollen, dass im Kanton Zürich keinerlei kantonale oder kommunale Gebühren für die Einbürgerung erhoben werden, zumal der Bund bereits eine Gebühr für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung verlangt. Aus diesem Grund beantragen wir die Streichung von Paragraph 20 und bitten Sie, dies zu unterstützen.

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Der Gratispass ist für die SVP nicht akzeptabel. Geschenke machen ist hier fehl am Platz. Der vollständige Verzicht auf Gebühren für das Einbürgerungsverfahren, so wie es die SP und die Grünen beantragen, ist ein falsches Signal an die ausländische Bevölkerung in unserem Kanton, nämlich, dass die Einbürgerung in unserem Kanton nichts wert ist. Aber der Gratispass passt natürlich ganz gut ins Bild, das dieser Rat von der Einbürgerung hat. Der Erlass von Gebühren für junge Erwachsene soll ein Anreiz sein, sich früh einzubürgern, denn die Einbürgerung ist ja ein früher Schritt der Integration von Ausländerinnen und Ausländern, nicht wahr? Aber bitte, das ist für die SVP nur abwegig. Es ist so selbstverständlich: Zuerst muss die Integration erfolgen, dann die Einbürgerung. Diese Selbstverständlichkeit ist nicht nochmals hier zu vertiefen. Ein gebührenfreies Einbürgerungsverfahren bedeutet nun, dass die Steuerzahler die Kosten für die Amtshandlung zahlen müssen, dies anstelle der neu Eingebürgerten. Dass dies den Linken und Grünen egal ist, ist sehr typisch für die Haltung – ihre Haltung –, dass der Staat vermeintlich unendlich Geldmittel hat und möglichst viel gratis sein soll. Die Überlegung, wer Steuern zahlt, wird schlicht nicht gemacht. Als Schweizer müssen wir für die Energie eine Gebühr zahlen, als Autofahrer zahlen Sie Verkehrsgebühren, Gewerbetreibende zahlen allerlei Zulassungsgebühren. Es ist selbstverständlich, dass der Staatsdienst für ein individuelles Bedürfnis eine Gebühr kostet. Wir von der SVP sind darum auch ganz klar der Meinung, dass gar keine Gebührenerlasse gewährt werden sollen, entsprechend stellen wir diesen Antrag.

Die jungen Erwachsenen können sehr wohl für voll genommen werden, auch finanziell. Im Einbürgerungsverfahren müssen sie genauso wie alle ihre finanzielle Selbstständigkeit nachweisen, und Gebühren über wenige hundert Franken sind hier für uns absolut tragbar. Die jungen Erwachsenen sollen unser Bürgerrecht schätzen, auch finanziell. So sehen wir das. Der vollständige Verzicht auf Gebühren bedeutet nichts anderes, als dass die Einbürgerung in unserem Kanton nichts wert ist.

Die SVP/EDU-Fraktion beantragt konsequenterweise die Streichung der Erlassziffern Paragraf 20 Absatz 3 und 4.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Die Schweiz sollte ein grosses Interesse daran haben, dass sich junge Ausländerinnen und Ausländer früh einbürgern lassen. Durch die Einbürgerung wird der Integrationsprozess beschleunigt, und wer neben den gleichen Pflichten auch gleiche Rechte hat, ist gut unterwegs, seinen oder ihren Platz in unserer Gesellschaft verantwortungsvoll wahrzunehmen. Daher fordern wir eine spürbare Erleichterung der Einbürgerung für junge Erwachsene und schlagen folgendes Modell vor: Wer noch nicht 25 Jahre alt ist, soll keine Gebühren zahlen müssen. Häufig ist man in diesem Alter in Ausbildung, sei es eine Weiterbildung oder in einer Lehre oder am Studieren. Beruflich sind die Wenigsten mit 25 Jahren schon so gut etabliert und oft sind sie auch eher knapp bei Kasse. Der Kanton hat es in der Hand, mit den Gebühren für die Einbürgerung die Hürden zu senken. Und gerade bei jungen Erwachsenen hat eine solche Senkung eine grosse und erwünschte Wirkung. Bitte unterstützen Sie unseren Antrag.

*Michael Biber (FDP, Bachenbülach):* Ja, auch wir nehmen, erstens, zur Kenntnis, dass offensichtlich gewisse Kreise der linken Ratsseite das Bürgerrecht verschenken wollen, und da macht die FDP nicht mit. Und dann, zweitens, warum machen wir nicht mit? Weil wir das Verursacherprinzip sehr hoch gewichten. Es ist absolut richtig, wenn der Staat für individuelle Dienstleistungen, für seine Amtshandlungen entsprechend Gebühren erhebt, und das gilt für Einbürgerungswillige jeden Alters. Nachvollziehbar ist, dass den Jungen die Gebühr reduziert wird, wir legen niemandem unnötig Steine in den Weg im Prozess der Einbürgerung. Die Gebühren aber völlig abzuschaffen, das scheint uns tatsächlich nicht zielführend und ist auch inkonsequent. Stellen Sie sich vor, ein zweijähriges Verfahren kostet nichts. Wenn man dann aber das Symbol für einen Erfolg dieses Verfahrens bestellen will, nämlich den roten Pass, dann zahlt man selbstverständlich Gebühren; das ist inkonsequent. Und es ist schon so, jedes Sprichwort hat auch einen wahren Kern, ja, ich muss es an dieser Stelle bringen, das Sprichwort besagt: Was nichts kostet, ist nichts wert. Und der FDP ist das Bürgerrecht sehr viel wert. Wir sind zudem überzeugt, dass die Gebühren, wie sie heute gestaltet sind, niemanden vor einer Einbürgerung abhalten. Sie sind nicht derart hoch angesetzt, dass das geschehen könnte. Deshalb sehen wir wirklich keinen Grund, relativ willkürlich einfach in diesem Be-

reich auf die Gebühr zu verzichten. Mit unserem Antrag wird der heutige Zustand abgebildet, dass alle bezahlen, aber nach Alter etwas reduziert, wie es sich bewährt hat. Darum unterstützen Sie bitte den Minderheitsantrag IV. Besten Dank.

*Sonja Gehrig (GLP, Urdorf):* Die Grünliberalen wünschen sich, dass junge Einbürgerungswillige bis 25 Jahre keine kantonale und kommunale Gebühr bezahlen müssen, jedoch nur diese und nicht alle. Wir sind also gegen eine allgemeine Gebührenbefreiung, damit das auch gesagt ist. Jugendliche sind meist in der Schweiz geboren und hier zur Schule gegangen. Sie sind gut integriert und bleiben hier. Wir haben Interesse, dass sie auch ihre Rechte und Pflichten wahrnehmen. Dafür sollten wir ihnen bei den Rahmenbedingungen ein bisschen entgegenkommen. Eine Gebührenbefreiung bis 25-jährig wäre ein zusätzlicher Anreiz zur Einbürgerung für Jugendliche. Oder anders gesagt: Der Entscheid, Schweizer Bürgerin oder Schweizer Bürger zu werden, soll gerade auch für Jugendliche unabhängig von monetären Überlegungen gefällt werden können. Es ist ein Entscheid für mehr Mitbestimmung, für ein Recht, in der Schweiz zu bleiben und sich als zugehörig zu fühlen. Und ja, manchmal ist eine solche Frage eine Frage des Könnens und nicht des Wollens. Junge Erwachsene in Ausbildung haben oft Ende des Monats nicht so viel Geld übrig. Der Studierendenjob oder Lehrlingslohn reicht da gerade noch für ein WG-Zimmer und die Grundbedürfnisse. Das Geld als Hinderungsgrund für eine Einbürgerung soll sekundär werden. Zudem profitiert auch unsere Demokratie von Einbürgerungen. Denn wer mitbestimmen kann, engagiert sich oft auch eher politisch und gesellschaftlich in seinem Umfeld. Laut aktuellen Forschungsergebnissen beschleunigt die Einbürgerung die Integration in die Gesellschaft. Es bedeutet nicht, dass die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht erfüllt werden müssen, zum Beispiel die Sprache ist uns sehr wichtig. Und das sind die definierten, festgelegten Schritte, die eine Einbürgerung überhaupt ermöglichen. Aber eine Einbürgerung beschleunigt eben auch die Integration einer Gesellschaft, deshalb: Je früher eine Einbürgerung, desto grösser sind die positiven Effekte, zum Beispiel eben für die Berufswahl. Eine eingebürgerte Person findet leichter eine Stelle und erhält im Durchschnitt auch einen höheren Lohn und verdient etwas mehr als eine nicht eingebürgerte Person, die schon sehr lange in der Schweiz lebt und auch die Sprache und alles kann. Und wer keinen Schweizer Pass hat, kann zum Beispiel nicht Polizistin oder Zivilstandsbeamter werden. Schliesslich ist Integration auch eine Vorsorge gegen mögliche Probleme. Gerade die aktuelle Corona-Situation

(*Corona-Pandemie*) führt uns vor Augen, wie wichtig das Einverständnis und Mitmachen der gesamten Bevölkerung bei den Massnahmen ist. Da sind die gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration und die politische Partizipation eine wichtige Basis dazu. Aber eben, die Voraussetzungen für diese Einbürgerung, die müssen trotzdem gegeben sein. Die Grünliberalen wünschen sich zwar eine Gebührenbefreiung bis 25 Jahre, allerdings können wir auch gut mit dem Vorschlag einer Gebührenbefreiung bis 20 Jahre und einer Halbierung der Gebühr bis 25 Jahre leben, wie vom Regierungsrat vorgeschlagen. Besten Dank.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos)*: Hochverehrte Frau Gehrig, Bürger haben auch Bürgerpflicht und nicht nur Rechte. Sie haben jetzt fünf Minuten von Rechten gesprochen und Sie haben uns hier noch erzählt, dass man, wenn man den Pass hat, sich dann mehr bei Corona anpasst; das waren Ihre letzten Worte. Also was die grün-linke Partei hier heute sagt und tut, das zeigt, wo sie steht.

*Ratspräsident Benno Scherrer*: Der Kommissionsmehrheitsantrag, der Minderheitsantrag I von Sibylle Marti, der Minderheitsantrag II von Diego Bonato, der Minderheitsantrag III von Silvia Rigoni und der Minderheitsantrag IV von Michael Biber sind als gleichwertige Anträge zu behandeln. Wir werden nach Paragraph 76 des Kantonsratsreglements im sogenannten Cup-System abstimmen. Deshalb werden die Eingänge gesperrt. Ich läute nochmals, obschon ich das schon gemacht habe, damit die Letzten noch hereinkommen können.

Vereinigt keiner der Anträge die Mehrheit der stimmenden Mitglieder auf sich, wird entschieden, welcher der beiden Anträge, die am wenigsten Stimmen auf sich vereinigt haben, ausscheidet. In der Folge wird das Verfahren fortgesetzt, bis einer der Anträge eine Mehrheit erlangt. Jetzt sind die Eingänge zu schliessen, lassen Sie die Letzten noch kurz herein. Die Anwesenden drücken bitte die Taste «1» zur Ermittlung der Präsenz und des absoluten Mehrs.

#### *Abstimmung im Cupsystem*

Anwesende Ratsmitglieder	169
Absolutes Mehr	85 Stimmen
Kommissionsmehrheitsantrag	9 Stimmen
Minderheitsantrag I von Sibylle Marti	32 Stimmen
Minderheitsantrag II von Diego Bonato	47 Stimmen
Minderheitsantrag III von Silvia Rigoni	44 Stimmen

Minderheitsantrag IV von Michael Biber 35 Stimmen

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Keiner der Anträge hat das absolute Mehr erhalten. Ich stelle die beiden Anträge, die am wenigsten Stimmen auf sich vereinigt haben, einander gegenüber.

*Abstimmung*

**Der Kommissionsmehrheitsantrag wird dem Minderheitsantrag I von Sibylle Marti gegenübergestellt. Der Kantonsrat zieht mit 114 : 52 Stimmen den Antrag der Kommission vor.**

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Der Minderheitsantrag I scheidet aus. Ich stelle die vier verbleibenden Anträge einander gegenüber.

Kommissionsmehrheitsantrag	8 Stimmen
Minderheitsantrag II von Diego Bonato	48 Stimmen
Minderheitsantrag III von Silvia Rigoni	77 Stimmen
Minderheitsantrag IV von Michael Biber	35 Stimmen

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Ich stelle jetzt die beiden Anträge, die am wenigsten Stimmen auf sich vereinigt haben, einander gegenüber.

*Abstimmung*

**Der Kommissionsmehrheitsantrag wird dem Minderheitsantrag IV von Michael Biber gegenübergestellt. Der Kantonsrat zieht mit 86 : 82 Stimmen den Antrag der Kommission vor.**

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Ich stelle die drei verbleibenden Anträge einander gegenüber.

Kommissionsmehrheitsantrag	16 Stimmen
Minderheitsantrag II von Diego Bonato	75 Stimmen
Minderheitsantrag III von Silvia Rigoni	77 Stimmen

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Ich stelle in einem nächsten Schritt die beiden Anträge, die am wenigsten Stimmen auf sich vereinigt haben, einander gegenüber.

*Abstimmung*

**Der Kommissionsmehrheitsantrag wird dem Minderheitsantrag II von Diego Bonato gegenübergestellt. Der Kantonsrat zieht mit 93 : 74 Stimmen den Antrag der Kommission vor.**

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Nun stelle ich die beiden verbleibenden Anträge einander gegenüber.

*Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag III von Silvia Rigoni gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 91 : 76 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Die Eingänge können wieder geöffnet werden.

§§ 21–23

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in circa vier Wochen statt. Dann befinden wir auch über Ziffern römisch II und III der Vorlage und machen die Schlussabstimmung über die parlamentarischen Initiativen Kantonsratsnummern 190a/2018, 193a/2018, 194a/2018 und 382a/2018.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

## **7. Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht (BVSG) und Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB), Zuständigkeit der Stiftungsaufsicht**

Antrag des Regierungsrates vom 26. August 2020 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 9. Juli 2021

Vorlage 5646a

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Die Kommission für Staat und Gemeinden, die STGK, beantragt dem Kantonsrat mit 8 zu 7 Stimmen das Eintreten

auf und die Zustimmung zur Vorlage des Regierungsrates zur Änderung des Gesetzes über die BVG- und Stiftungsaufsicht (*BVSG*) und des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (*EG ZGB*) in der durch die Kommission geänderten Fassung. SVP und FDP als grosse Kommissions-Minderheit stellen den Antrag, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Zum Inhalt der Vorlage: Gemäss der regierungsrätlichen Vorlage soll die Zuständigkeit der Aufsicht über kommunale Stiftungen künftig grundsätzlich bei der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich, der BVS, statt wie bisher bei der jeweiligen Gemeinde liegen; dies, falls die Gemeinde nicht mittels einfachem Beschluss erklärt, die Stiftungsaufsicht selbst wahrnehmen zu wollen. Die Gemeinden im Kanton Zürich sollen so in Zukunft frei entscheiden können, ob sie die Stiftungsaufsicht weiterhin selbstständig wahrnehmen oder ob diese durch die kantonale Aufsichtsstelle wahrgenommen werden soll. Dazu müssen das Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht sowie das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch geändert werden. Denn nach geltendem Recht ist es nicht möglich, die Aufgabe und damit auch Zuständigkeit und Verantwortung vollständig an die BVS zu übertragen. Bei dieser Gelegenheit werden weitere kleinere und formelle Anpassungen des *BVSG* vorgenommen, die in der Praxis zu Unklarheiten geführt haben oder nicht praktikabel waren. Zudem wird der heute komplizierte Rechtsmittelweg angepasst und vereinfacht.

Die inhaltlich-rechtlichen Grundsätze der Stiftungsaufsicht ändern sich hingegen nicht, auch die BVS übt eine reine Rechtsaufsicht aus. Die Vorlage betrifft zudem nur die Stiftungsaufsicht, nicht die Stiftungsführung. Wie der Stiftungsrat zusammengesetzt ist, wird vom Gesetz somit nicht tangiert. Mitglieder der Gemeindeexekutiven dürfen also weiterhin in Stiftungsräten sitzen.

Im Kanton Zürich ist die Stiftungsaufsicht zum aktuellen Zeitpunkt stark fragmentiert, insbesondere bei den Gemeinden. Dazu, zur Information ein paar Zahlen: Der Kanton Zürich ist mit über 2000 Stiftungen der wichtigste Stiftungsstandort in unserem Land. Rund die Hälfte dieser Stiftungen, also rund 1000, untersteht der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht. Für die anderen rund 1000 Stiftungen ist die Aufsicht beim Kanton Zürich, je nach Bestimmungszweck der Stiftung auch dreistufig auf Kanton, Bezirke und Gemeinden aufgeteilt. Rund 600 Stiftungen werden von der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich, einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt, beaufsichtigt. Wiederum rund 400 Stiftungen werden von den Bezirken beziehungsweise den Gemeinden beaufsichtigt, davon, von diesen 400, rund

180 durch die Gemeinden, also knapp die Hälfte. Nur rund 50 der 166 Gemeinden üben heute überhaupt eine solche Aufsicht aus.

Die vorgeschlagenen Änderungen sollen die Stiftungsaufsicht harmonisieren und vereinfachen, ohne die Gemeinden in ihrer Autonomie einzuschränken. Gemeinden und Städte sind sehr an dieser Möglichkeit interessiert, allen voran auch die Stadt Zürich. Andere werden die Aufsicht wohl weiterhin selber wahrnehmen, was sie auch können, wenn die Abgabe der Aufsicht von den Gemeinden an die BVS freiwillig bleibt. Sowohl der GPV (*Gemeindepräsidienverband*) als auch der Verband der Schweizer Förderstiftungen, SwissFoundations, sprechen von steigenden fachlichen Anforderungen an die Aufsicht, so übrigens auch die GPK (*Geschäftsprüfungskommission*) im letztjährigen Jahresbericht der BVS (*Vorlage 5641a*). Im Sinne der Professionalisierung wird die vom Regierungsrat beantragte Änderung bezüglich Aufsichtszuständigkeit von den beiden Verbänden ausdrücklich begrüsst. Der GPV erklärte, gemäss der Umfrage des GPV seien die Gemeinden fast einhellig einverstanden mit dieser Vorlage. Viele Gemeinden beabsichtigen, die Stiftungsaufsicht abzugeben, dennoch ist die Freiwilligkeit aus Sicht des GPV wichtig. Der GPV hat entsprechend auch unter der Annahme geantwortet, dass die Abgabe der Aufsicht freiwillig bleibt.

Angesichts des geringen Mengengerüsts – und nun bin ich beim Rechtsmittelweg – von nur rund 180 kommunalen Stiftungen im Kanton kann man sich denken, dass bei zwölf Bezirken pro Bezirk beziehungsweise Bezirksrat nur ganz selten und nur ganz wenige Rechtsmittel zu bearbeiten sind. Im Schnitt hat ein Bezirk nur alle sieben bis neun Jahre ein solches Rechtsmittel zu bearbeiten. Die namens der Bezirksräte in eine Kommissionssitzung eingeladene Vertretung der Statthalterkonferenz lehnt den heutigen Instanzenzug ab und begrüsst die Änderung, die die wenigen Fälle bei einer Stelle zusammenführt. Den Bezirksräten selber fehle – so die Konferenz – die nötige Praxis, um die Rechtsmittel zu beurteilen, weshalb sie bereits heute jeweils die BVS um Rat fragen. Angesichts der Überlastung der Bezirksräte schade es nicht, diesen Bereich aus ihrem Zuständigkeitsbereich zu entfernen. Auch der Stiftungsverband SwissFoundations befürwortet hier die Konzentration des Rechtsmittelwegs bei der BVS.

Die Kommissionsmehrheit begrüsst die vom Regierungsrat beantragten Änderungen zum BVSG und Einführungsgesetz ZGB. Aufgrund der geringen Fallzahlen und des fehlenden Fachwissens erachtet die Kommissionsmehrheit es als sachgerecht, dass die Bezirksräte künftig nicht mehr Rechtsmittelinstanz für Rekurse sein sollen. Die Kommissions-

mehrheit befürwortet sodann die neue Aufsichtsregelung. Die Stiftungsaufsicht durch die BVS, als spezialisierte Organisation, könne diese Aufsicht in vielen Fällen besser und effizienter gewährleisten. Die erhöhte Expertise der kantonalen Stiftungsaufsicht kommt dem Sektor und den beaufsichtigten einzelnen Stiftungen zugute. Die mögliche Abgabe der Aufsicht an die BVS dient auch der Forderung nach einem schlanken und effizienten Staat, denn sie verhindert, dass eine Gemeinde gegen ihre eigenen Möglichkeiten und gegen den eigenen Willen eine eigene Fachbehörde aufbauen muss, welche mit der BVS ja bereits existiert. Es soll im Ermessen jeder einzelnen Gemeinde liegen zu beurteilen, ob sie die hohen fachlichen Anforderungen an eine zeitgemässe Aufsicht aktuell erfüllen und die Ressourcen dazu auch hat oder ob sie diese Aufsicht abgeben und die Ressourcen anderweitig einsetzen will; soweit die Mehrheit.

Die Kommissionsmehrheit ergänzte zudem die Vorlage auf Antrag der GLP mit der Verpflichtung, dass die Gemeinde ihre Aufsichtszuständigkeit über sämtliche Stiftungen dann an das BVS abgeben muss, also keine Wahlfreiheit mehr besteht, wenn ein Mitglied des Gemeindevorstands gleichzeitig in einem Stiftungsrat Einsitz hat. Vertreterinnen oder Vertreter der Exekutiven nehmen in den örtlichen Stiftungen häufig im Stiftungsrat Einsitz, vor allem da, wo Aufgaben der Gemeinde oder der Region auf diese Weise organisatorisch geregelt sind. Zwar ist es nicht per se problematisch, dass ein Gemeinderatsmitglied im Stiftungsrat ist und der Gemeinderat die Aufsicht wahrnimmt, solange das Mitglied, welches die Aufsicht auch wahrnimmt, in den Ausstand tritt. Es ist aber aus Sicht dieser Mehrheit dennoch problematisch, weil hier ein entsprechender Interessenkonflikt besteht. Das Thema der Unvereinbarkeit wurde auch schon in der GPK bei der Beratung des Jahresberichts der BVS debattiert. Jedoch lehnen sowohl der Regierungsrat als auch der GPV diese Änderung ab und wollen, dass die Wahlfreiheit für die Gemeinden weiterhin gegeben ist.

Zur Kommissionsminderheit: Die FDP- und SVP-Kommissionsminderheit zeigte sich bereits gegenüber der ursprünglichen Vorlage relativ skeptisch. Sie erkennt keinen zwingenden Regelungsbedarf, die Gemeinden würden auch mit den gestiegenen Anforderungen an die Stiftungsaufsicht fertig, zumal aus der Praxis keine Probleme bekannt seien. Die Aufsicht über kommunale Stiftungen wird als kommunale Aufgabe angesehen, die den Gemeinden nicht weggenommen werden soll und die die Gemeinden eigentlich auch nicht freiwillig abgeben sollen. Die Kommissionsminderheit stört sich zudem an der juristisch begründeten Umkehr des Prinzips: Eine Gemeinde gibt

die Aufsicht nicht ab, sondern sie holt sich gemäss Vorlage die Ermächtigung mittels Beschluss zurück.

Die von der Mehrheit vorgenommene Änderung der Vorlage bezüglich Unvereinbarkeit lehnt die FDP- und SVP-Kommissionsminderheit sehr dezidiert ab, da diese mit Verweis auf bestens funktionierende Ausstandsregelungen nicht sachlich begründet sei und es auch in der Vergangenheit in der Praxis keine bekannten Governance-Probleme gegeben habe. Sodann greife der Antrag der Mehrheit ohne Not in den Kern der kommunalen Kompetenz ein, sei aber nicht einmal in Vernehmlassung gebracht worden; ich habe das gegenüber dem GPV erwähnt. Weiter entspreche die Aufsicht durch die BVS nicht dem Stiftungswillen. Letztendlich werden auch steigende Kosten für die Stiftungen erwartet, zumal viele Gemeinden diese Aufsichtsfunktion heute kostenlos wahrnehmen und somit auch das Stiftungskapital geschont wird.

Namens der Kommissionsmehrheit muss ich Sie abschliessend bitten, dem Kommissionsantrag zu folgen, auf die Vorlage einzutreten und der geänderten Vorlage zuzustimmen. Besten Dank.

***Minderheitsantrag Diego Bonato, Michael Biber, Hans-Peter Brunner, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*I. Auf die Vorlage wird nicht eingetreten.*

*II. Mitteilung an den Regierungsrat.*

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Zunächst ein Dankeswort an den Kommissionspräsidenten Stefan Schmid für die ausführliche und genaue Zusammenfassung der Kommissionsarbeit. Diese Gesetzesrevision wurde in der Kommission lange beraten, obwohl es in der Sache nicht wirklich komplex ist. In der SVP nahmen wir die Revision der Stiftungsaufsicht zunächst positiv auf. Sie beinhaltet unter anderem eine Reihe von marginalen Anpassungen, die durchaus Sinn machen. Die Vorlage ging ja insbesondere durch eine positive Vernehmlassung bei den Gemeinden. In der STGK lösten nun aber zwei materiell wesentliche Anträge einige lange neue Anhörungen aus. Denn beide Anträge waren nicht Bestandteil der Vernehmlassung in den Gemeinden. Es war dies einerseits der Antrag der EVP, dass die Stiftungsaufsicht ganz kantonalisiert werden soll. Dieser EVP-Antrag wurde zurückgezogen. Und es war der Antrag der GLP, dass auf Gemeindeebene die Mitgliedschaft eines Gemeinderates im Stiftungsrat einer Stiftung mit kommunalem Zweck verboten wird, falls die Stiftungsaufsicht durch die Gemeinde beibehalten wird. Der GLP-Antrag wurde ja nicht zurückgezogen. Diesen komplizierten

und praxisfremden, unliberalen Antrag lehnen wir ab. Die verschiedenen Anhörungen ergaben aber aus Sicht der SVP ein anderes klares Bild, um was es bei dieser Revision genau geht. Drei Punkte aus Sicht der SVP:

Erstens: Es stellte sich heraus, dass die bisherige Stiftungsaufsicht nicht komplex und schwierig ist. Denn insbesondere auf Gemeindeebene sind übersichtliche, einfache Verhältnisse vorhanden. Nur wenige Gemeinden erheben überhaupt eine Gebühr für die Aufsicht. Das Stiftungsrecht ist liberal im Kanton Zürich. Wir haben auch überdurchschnittlich viele Stiftungen im Kanton Zürich – schön so.

Zweitens: Rekurs zu Stiftungsratsbeschlüssen auf Gemeindeebene bestehen praktisch keine. Das heisst, das Stiftungswesen läuft völlig problemlos in den Stiftungen mit kommunalem Zweck.

Drittens: Eine einzige Gemeinde hat ein Problem mit der Stiftungsaufsicht, das ist die Stadt Zürich. Und jetzt muss ich sagen, es kam etwas zutage, das mich und uns in der SVP sprachlos machte – sprachlos. Und wir bleiben hier von der SVP nicht ruhig, das muss hier jetzt angesprochen werden. Die Stadt Zürich hat einen Stiftungsaufsichtsexperten, der die vielen Stiftungen mit städtischem Zweck beaufsichtigt. Es sind dies 60 an der Zahl. Diese Person geht in Pension und die Stadt müsste nun eine ganze Abteilung aufbauen, um diese bisherige Arbeit aufzufangen. Das will die Stadt Zürich vermeiden und stellte die Anfrage an die Regierung, doch bitte das Stiftungsaufsichtsgesetz anzupassen, sodass die Stadt Zürich die Aufsicht abgeben kann. Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr bestätigte auf unsere kritische Frage hin, dass Stadtrat Daniel Leupi, Grüne, mit dieser Bitte an die Regierung gelangte. Die Regierung und die Justizdirektion unter Jacqueline Fehr reagierten prompt und legten also diese Gesetzesrevision vor. Es liegt hier also somit recht eigentlich eine «Lex Stadt Zürich» vor, die heute als einzige Gemeinde ein Problem mit der kommunalen Stiftungsaufsicht hat. Das ist das klare Ergebnis der langen Anhörungen in der STGK aus Sicht der SVP. Bei allen anderen 161 Gemeinden unseres Kantons läuft alles problemlos. Die Gesetzesänderung braucht es deshalb nicht. Liebe städtische Kantonsrätinnen und Kantonsräte, das Städtzürcher Problem kann übrigens auch gelöst werden ohne Gesetzesänderung, das ist auch ein Ergebnis der Anhörungen. Die Stadt Zürich kann für die Aufsicht ihrer 60 Stiftungen die Anstalt BVS beauftragen. Diese ist bestens aufgestellt. Einzig die Haftung geht nicht über, aber die Arbeit kann abgegeben werden, problemlos. Rekurse gibt es ja keine.

Zusammenfassend aus Sicht der SVP: Nicht komplexe Aufsicht auf Gemeindeebene, praktisch keine Rekurse, das städtische Problem kann unter jetzigem Gesetz gelöst werden, wir stellen den Nichteintretensantrag, zusammen mit der FDP.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Das primäre Ziel der jetzt zur Debatte stehenden Vorlage ist relativ einfach: So soll es den Gemeinden im Kanton Zürich ermöglicht werden, die Aufsicht über die ihnen unterstellten Stiftungen der kantonalen Aufsichtsbehörde, der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich, kurz BVS, zu übertragen. Was in der Kommission für Staat und Gemeinden zu grossen Diskussionen Anlass gegeben hat, ist die Frage, unter welchen Bedingungen eine solche Übertragung der Stiftungsaufsicht von den Gemeinden auf die BVS erfolgen soll. Eigentlich hätte es die SP begrüsst, wenn die Stiftungsaufsicht wie in vielen anderen Kantonen von den Gemeinden und Bezirken ganz auf die BVS übertragen und damit harmonisiert worden wäre. Bei der Stiftungsaufsicht handelt es sich um eine zunehmend komplexe Aufgabe, die entsprechend spezialisierte Aufsichtsstrukturen verlangt. Es ist äusserst fraglich, ob Gemeinde- und Bezirksbehörden über genügend Erfahrung und Kompetenzen verfügen, um diese Aufgabe professionell und effizient zu erledigen. Leider erwies sich ein entsprechender Antrag für eine Kantonalisierung der Stiftungsaufsicht in der STGK als nicht mehrheitsfähig.

Eine Mehrheit der STGK unterstützt jedoch den von der GLP eingebrachten Antrag. Dieser Antrag sieht vor, dass die Gemeinden nach wie vor wählen können, ob sie die Aufsicht selbst ausüben oder an die BVS abgeben wollen. Allerdings sollen sie die Aufsicht nur dann selbst ausüben können, wenn sie nicht gleichzeitig im Stiftungsrat einer Stiftung Einsitz nehmen. Dies ist deshalb wichtig, weil es nicht unüblich ist, dass ein Mitglied einer Gemeindeexekutive Einsitz im Stiftungsrat einer Stiftung hat und gleichzeitig für die Stiftungsaufsicht zuständig ist, was selbst bei Ausstand problematisch sein kann.

Der Mehrheitsantrag der STGK soll also die Unvereinbarkeit der Tätigkeit als Stiftungsrat und als Stiftungsaufsicht festschreiben. Das ist aus Sicht der SP vollkommen richtig und entspricht dem Bedürfnis nach unabhängigen, transparenten Strukturen und einer klaren Trennung zwischen operativen Tätigkeiten und Tätigkeiten der Aufsicht. Eine solche Trennung ist für Good Governance absolut zentral. Aus diesem Grund unterstützt die SP den Mehrheitsantrag der STGK mit Nachdruck.

Ein weiteres Anliegen der Vorlage betrifft den neu vorgesehenen Rechtsmittelweg gegen Anordnungen der Aufsichtsbehörden. Dieser neue Rechtsmittelweg strebt eine Vereinfachung und Vereinheitlichung an. Dies bedeutet eine Professionalisierung der Rechtspraxis im komplexen Gebiet der Stiftungsaufsicht. Die SP begrüsst diese Professionalisierung ebenfalls mit Nachdruck.

Die Haltung der SP, die auch der Haltung der Mehrheit der STGK entspricht, ist zusammengefasst also die folgende: Wir wollen transparente Strukturen in der Stiftungsaufsicht und wir wollen eine Professionalisierung der Rechtsprechung in diesem Bereich. Die FDP und die SVP wollen beides nicht. Sie wollen beides so stark nicht, dass sie gar nicht auf die Vorlage eintreten wollen. Bei der SVP erstaunt diese Haltung wenig, bei der FDP hingegen schon. Wie sich eine liberale Partei gegen transparentere, effizientere und professionellere Strukturen in der Stiftungsaufsicht wenden kann, ist mir unverständlich. Kurzum: Die SP tritt gemeinsam mit der Mehrheit der STGK auf die Vorlage ein und bittet Sie alle, dies auch zu tun. Vielen Dank.

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Die Parlamentsdienste schreiben in ihrer Medienmitteilung und Vorschau vom 1. Oktober 2021 zum vorliegenden Geschäft, dass hier besonders angeregt diskutiert werden dürfte. Das ist, gelinde ausgedrückt, eine Untertreibung. Dieses Geschäft erfüllt die Ansprüche an eine konstruktive und saubere Kommissionsarbeit bei weitem nicht und dürfte so nie in den Rat gelangt sein. Die FDP versteht sich als konstruktive, staatstragende Kraft, welche – oftmals wenig spektakulär – mithilft, eine Vorlage auch im Zweifelsfall mitzutragen und so mitzuformen, dass wir am Ende einem fairen, vertretbaren Kompromiss zustimmen können, so wir das nun soeben beim Bürgerrechtsgesetz (*bei der Beratung der Vorlage 5630a, dem vorangegangenen Traktandum*) durchexerziert haben. Und so war es ursprünglich auch im vorliegenden Fall der Stiftungsaufsicht beabsichtigt.

Um was geht es denn? Das partikuläre Einzelinteresse einer Stadt, wir haben es sehr gut und im Detail von Diego Bonato gehört, stand Pate für diese Vorlage, welche ansonsten weder einem dringenden Bedürfnis anderer Kommunen noch einem ausgewiesenen Missstand in Praxis oder Rechtsprechung entsprungen ist. Die FDP war bereit, Hand zu bieten, der regierungsrätlichen Vorlage weitestgehend zuzustimmen und dabei auch einige Kröten zu schlucken, sofern und solange die staatspolitisch tragenden Prinzipien der Gemeindeautonomie, der Subsidiari-

tät, der Verhältnismässigkeit und des sorgsamem Umgangs mit Ressourcen berücksichtigt würden. Doch eine knappe Mehrheit der Kommission wollte partout die Gelegenheit nutzen, um den Kommunen eine Lektion in lupenreiner «Best Practice and Good Governance» zu erteilen, unter völliger Ausserachtlassung der bestens funktionierenden Realität, der unproblematischen Rechtslage, der klaren Vernehmlassung des Gemeindepräsidienverbandes und der unnötigen Regulierung und Kostenfolgen für die Kommunen. Alle oben beschriebenen Prinzipien sollen nun aber ohne Not verletzt oder zumindest geritzt werden. Wenn es um derart viel Grundsätzliches geht, selbst wenn in kleinem Rahmen, so sind erhöhte Sensibilität, Rücksichtnahme, Respekt und pragmatisches Augenmass gefragt. Dies entspräche auch der bewährten Praxis in unserem Kanton, unserer Art von Zusammenarbeit zwischen den kantonalen Behörden und der meist in einem erheblichen Anteil von freiwilliger Milizarbeit getragenen Gemeindebehörden. Doch nichts von alledem war bei den theoretisierenden Scharfmachern von GLP, EVP, SP und den Grünen als Mitläufern zu spüren, notabene alles Parteien, welche auf dem Land und in den kleinen Kommunen wenig bis gar keine Exekutivverantwortung tragen und entsprechend auch keine praktische Erfahrung und Augenmass mitbringen. Das ist eine un-schöne Seite der Medaille.

Doch auch die andere Seite der Medaille wusste in dieser Sache alles andere als zu glänzen. Ich spreche von der Regierungspräsidentin, die ja Pate stand für diese Vorlage. Insbesondere sie hätte es mit Rücken-deckung des Regierungsrates in der Hand gehabt, gemäss Paragraf 85 Absatz 3 des Kantonsratsgesetzes vor der Schlussabstimmung in der Kommission zum inakzeptablen Ergebnis der Kommissionsberatungen nochmals Stellung zu beziehen und die Parteien zur Räson zu bitten. Die STGK hätte diese Stellungnahme nochmals in Beratung ziehen müssen. Frau Fehr hat das leider nicht getan, obwohl die FDP mehrmals darauf hingewiesen hat, dass diese durch die Mehrheit der Kommission verschlimmbesserte Vorlage, erstens, unverhältnismässig ist, gegen den Geist der Gemeindeautonomie verstösst und die Grundsätze der Subsidiarität und des sparsamen Umgangs mit Ressourcen sträflich verletzt, zweitens, auf Kosten der betroffenen Gemeinden primär den Vorteilen und der Alimentierung einer eigenen kantonalen Anstalt, nämlich der BVS, dienen, drittens, eine entscheidende Vernehmlassung des Gemeindepräsidienverbandes, welche während der Kommissionsarbeit noch eingeholt wurde, einfach negiert und nicht berücksichtigt, viertens, ohne Not und entgegen der Empfehlung eines beigezogenen Vertreters des Verwaltungsgerichts im vorgesehenen Rechtsmittelweg bei

der BVS auf eine Rekursinstanz verzichtet und im Grundsatz damit gegen die Kantonsverfassung verstösst und, fünftens, den aktuell stark in den Fokus gerückten Stadt-Land-Graben bewirtschaftet, vertieft und damit das politische Klima unnötig vergiftet. Es ist, Frau Regierungspräsidentin, leider nicht das erste Mal, dass Sie den Interessen der Städte ein grösseres Gewicht beizumessen scheinen als denjenigen der Landgemeinden. Ich erinnere beispielsweise an Ihre beleidigenden Aussagen Ende 2018, wonach in den Gemeinden am See wenig passiere und wenig Innovation stattfinde. Ich nehme an, abgesehen von den Paychecks, welche wir Ihnen auf dem Weg des Finanzausgleichs jeweils auch zuhanden der von Ihnen bevorzugten Städte zukommen lassen. Diese Vorlage ist in Inhalt und Zustandekommen derart ungeniessbar, dass sie die Einheit unseres Kantons und seiner Gemeinden ohne Not gefährdet und der Würde unserer Amtsträger schadet. Dass es sich dabei nicht um ein Geschäft um Leben und Tod, auch nicht um eines mit Millionenbeträgen handelt, tut nichts zur Sache. Gerade weil es in seiner Tragweite begrenzt ist und nicht alle Gemeinden davon betroffen sind, wird es offenbar von der Kommissionsmehrheit als ein Geschäft betrachtet, wo man ohne Rücksicht auf die breite Öffentlichkeit schalten und walten kann. Dabei wird übersehen, dass es hier um Prinzipien geht, die auch im Kleinen wichtig sind und deren Verletzung unnötigerweise Einheit und Würde des Staates verletzen. Ich muss Ihnen ganz ernüchert sagen, dass ich in meinen sechs Jahren als Kantonsrat noch nie eine derart schludrige Legiferierung erlebt habe. Ich erinnere nur nochmals daran, dass wir das Geschäft bereits vor drei Wochen auf der Traktandenliste hatten und dass es dann am Montagmorgen wegen einer kurzfristig eingebrachten, wenn auch wiederum unbrauchbaren Neuformulierung der GLP von der Traktandenliste genommen werden musste. Die aktuelle Formulierung des umstrittensten Paragraphen stammt aus einer Ad-hoc-Sitzung hier im Nebenraum und kommt auch entsprechend daher. Die FDP bittet Sie eindringlich, auf diese schädliche, unnötige und schludrige Vorlage nicht – wirklich nicht – einzutreten.

*Karin Joss (GLP, Dällikon):* Ich kann es vorwegnehmen, die GLP ist für Eintreten und stimmt der Vorlage, inklusive der Mehrheitsanträge der Kommission für Staat und Gemeinden, zu. Sie lehnt alle Minderheitsanträge ab. Es ist für uns wenig verständlich, dass die Revision dieses Gesetzes bei SVP und FDP derart grosse Emotionen auslöst. Worum geht es? Bei der vorliegenden Gesetzesrevision sollen insbesondere die Zuständigkeit für die Aufsicht und der Instanzenweg bei

Rekursen besser geregelt werden, und es geht ausschliesslich um die nicht riesige Zahl der kommunalen Stiftungen. Was wollen die Grünliberalen mit der Gesetzesrevision erreichen? Erstens: Die Aufsicht soll unabhängig und professionell erfolgen. Die Aufgaben sind unterschiedlich anspruchsvoll, aber wenn sie anspruchsvoll sind, dann erfordern sie auch hohe Kompetenz bei den Instanzen. Zweitens: Das heute etwas ausufernde System der Aufsichts- und Rekursinstanzen soll harmonisiert werden. Auf eine vollständige Harmonisierung haben wir verzichtet, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Gemeinden hier eine grosse Rolle spielen und weiterhin spielen wollen, weil die lokale Zusammenarbeit durchaus Vorteile hat und weil wir gesehen haben, dass man sehr stark daran hängt. Hier haben wir auch die Vernehmlassungsantwort des GPV berücksichtigt. Drittens wollen wir auch erreichen, dass die Gemeinden von der manchmal sehr grossen Verantwortung bei komplexen und problematischen Stiftungen entlastet werden und diese an eine professionelle Instanz abgeben können. Insbesondere geht es also um die Frage, welche Rolle der kantonalen Anstalt BVS zukommen soll. Tatsache ist, dass auf Ebene der einzelnen Gemeinden, mit Ausnahme der grossen Städte, wenig Stiftungen zu beaufsichtigen sind, sodass man sich hier gar nicht viel Erfahrung erwerben kann. Die Anstalt hingegen verfügt über die notwendigen Kompetenzen für die Aufgabe der Aufsicht. Sie wird mit diesem Gesetz also per Default zuständig sein.

Trotzdem sollen die Kommunen weiterhin die Möglichkeit haben, die Aufsicht über Stiftungen in der Gemeinde weiterhin selber wahrnehmen zu können, wenn sie das möchten. Sie können das frei entscheiden. Eine kommunale Kultur oder eine heimatkundliche Stiftung darf absolut vom Gemeinderat beaufsichtigt werden, es sei denn, er sei selbst durch ein Mitglied im Stiftungsrat einer der Stiftungen vertreten. Da muss sich der Gemeinderat entscheiden, welche Funktion ihm wichtiger ist, der Einsitz oder die Aufsicht. Wir wollen, dass man nicht gleichzeitig ausüben kann, auch dann nicht, wenn der einsitzende Kollege oder die Kollegin in Ausstand tritt. Wir haben darum diese Unvereinbarkeit beantragt, und die Mehrheit der STGK hat dem auch zugestimmt. Noch etwas zu den Kosten: Der Entscheid, durch wen die Aufsicht wahrgenommen wird, darf keine wesentlichen finanziellen Konsequenzen für die Stiftungen haben. Der Kanton muss die Tarife der Anstalt so gestalten, dass sie besonders für kleine und wenig finanzstarke Stiftungen verhältnismässig sind. Der Bezirksrat soll generell nicht mehr Rekursinstanz sein. Rekursfälle sind sehr selten, aber wenn es sie gibt,

dann sind sie meistens komplexer Natur und verlangen nach einer Behandlung durch eine Instanz, die mehr als nur einen einzigen Fall in zehn Jahren abwickelt. Das kann der Bezirksrat nicht sicherstellen, dafür braucht es die Anstalt. Die Revision des Gesetzes ist sachlich, ist verhältnismässig und zeitgemäss. Fazit: Mit der Revision des Gesetzes bewirken wir die gewünschte Professionalisierung, die Harmonisierung und die Entflechtung von Zuständigkeiten. Die GLP stimmt zu und dankt Ihnen, wenn Sie das ebenfalls tun.

*Urs Dietschi (Grüne, Lindau):* Ich streife nur noch die bestrittenen oder umstrittenen Punkte, Sibylle Marti und eben Karin Joss haben das Wesentliche zur Änderung schon gesagt. Den Anstoss zur Revision – das ist richtig – kam von der Stadt Zürich. Aber deswegen ein Aufheben zu machen, wie das die FDP tut – von der SVP reden wir schon gar nicht –, ist mehr als bedenklich. Irgendwoher kommen Anstösse für Gesetzesänderungen immer, diesmal war es halt die Stadt Zürich. Und es ist gut, dass der Zeit angepasste Änderungen gemacht werden. Aus Gründen der Governance und Transparenz sind Veränderungen dringend nötig. Wir hätten uns gar ein zeitgemässeres Vorgehen vorstellen können: die zwingende Abgabe der Aufsicht an eine professionelle Aufsicht, wie dies die BVS ist. Der Schritt, der jetzt gemacht wird, dass die Stiftungsaufsicht an eine professionelle Stelle abgegeben werden kann, die Verantwortlichen auf Gemeindeebene sich voll und ganz dem operativen Geschäft der Stiftung widmen können, ist richtig und zeitgemäss. Heute in der Vergangenheit stehen zu bleiben, sich auf die Gemeindeautonomie zu berufen, um alte, leicht angefilzte Zöpfe zu behalten und diese nicht entfernen zu wollen und gar auf die Vorlage nicht eintreten zu wollen, wie dies die Minderheit der STGK will, ist äusserst bedenklich und nicht mehr zeitgemäss, weil in den meisten Fällen das praktische Wissen und Können um die Aufsicht von Stiftungen auf Gemeindeebene oder Bezirksebene schlicht fehlt, nicht vorhanden ist. Daraus ein Drama zu machen, wie das die Minderheit der STGK tut, und sich der Governance, der Transparenz zu verweigern, ist völlig fehl am Platz. Die Gemeindeexekutive ist besser operativ tätig und lässt eben aus den genannten Governance-Gründen die Aufsicht von Fachleuten machen. Auch zeigte die Umfrage des GPV, bei der sich von den 162 Gemeinden gerade mal 17 Gemeinden äusserten, dass sich der grösste Teil nicht für die Sache interessiert oder überhaupt nicht betroffen ist. Schade ist – ich habe das schon erwähnt –, dass die EVP ihren gradlinigen Vorschlag, der die Übergabe der Stiftungsaufsicht der Gemeinden an eine professionelle Stiftungsaufsicht vorsah, zurückgezogen hat,

weil die GLP ausschwenkte. Wir werden nun diesem Vorschlag der GLP, den Wechsel der Stiftungsaufsicht alle vier Jahre möglich zu machen, unterstützen, sofern, wie das gesagt wurde, nicht ein Gemeindeexekutivmitglied in einer Stiftung sitzt. Dieser Vorschlag ist ein Schritt in die richtige Richtung. Und der Vorschlag lässt den Gemeinden die Freiheit zwischen Aufsicht und operativer Tätigkeit. Dass die einst staatstragende FDP nun ebenfalls den Stadt-Land-Graben bewirtschaftet und ebenso nicht auf die Vorlage eintreten will, zeigt, dass sie nicht mehr auf der Höhe der Zeit ist. Ihr ist offenbar Governance und Transparenz fremd oder kein Anliegen, und sie hängt an leicht verfilzten Zöpfen. Die Vereinfachung des Rechtsmittelweges ist ebenso gegeben. Wir stimmen auch dort sowie den zeitgemässen, nötigen Änderungen des BVSG zu. Tun Sie das Gleiche!

*Jean-Philippe Pinto (Die Mitte, Volketswil):* Gemäss Artikel 84 des Zivilgesetzbuches stehen die sogenannten klassischen Stiftungen unter der Aufsicht des Gemeinwesens – Bund, Kanton, Gemeinde –, dem sie nach ihrer Bestimmung angehören. Die Kantone können die ihren Gemeinden angehörenden Stiftungen der kantonalen Aufsichtsbehörde unterstellen, Artikel 84 Absatz 1<sup>bis</sup> ZGB. Im Kanton Zürich ist die Aufsicht über die klassischen Stiftungen je nach Bestimmungszweck auf Kanton, Bezirke und Gemeinden aufgeteilt.

Unbestritten ist, dass auch im Stiftungsbereich, wie in allen Bereichen des privaten und staatlichen Handelns, die Anforderungen immer mehr zunehmen. Der Kanton Zürich ist mit über 2000 Stiftungen der wichtigste Stiftungsstandort der Schweiz. Die Gemeinden und Bezirke beaufsichtigen insgesamt über 400 Stiftungen. Diese haben einen lokalen Bezug. Der Umfang und die Geldmittel sind überschaubar. Grössere Probleme sind nicht bekannt. Aber schon wieder steht, wie bei fast allen neuen Gesetzesvorlagen, eine Kantonalisierung an. Die Gemeindeautonomie wird weiter eingeschränkt. Dass der Kanton hierfür neue Stellen schaffen wird, ist trotz gegenteiliger Beteuerungen, vorauszusehen. Am Schluss wird die Übung nur teurer ohne echten Mehrwert. In diesem Lichte ist auch die Verschärfung der GLP zu sehen, nur noch mehr bürokratische Hürden.

In dieses Bild passt auch, dass der Bezirksrat als Rechtsmittelinstanz für Rekurse im Stiftungsbereich – nicht zum ersten Mal in den letzten Jahren – weiter entmachtet werden soll. Der Hinweis auf die geringen Fallzahlen und das fehlende Fachwissen ist schon fast zynisch. Die geringen Fallzahlen deuten darauf hin, dass die bisherigen gesetzlichen

Regelungen adäquat sind. Man soll nicht Probleme suchen, wo es offenbar keine gibt. Falls die Stadt Zürich ein internes Problem mit der Stiftungsaufsicht hat, kann sie für sich selber eine passende Regelung finden. Hierzu braucht es keine neue kantonale Regelung, es besteht kein Missstand im restlichen Kanton.

Die Mitte lehnt diese Gesetzesvorlage ab und beantragt, auf diese nicht einzutreten. Die dreistufige Aufsicht über die klassischen Stiftungen hat sich in der Praxis bewährt und soll beibehalten werden.

*Walter Meier (EVP, Uster):* Wir sprechen über eine Änderung des Gesetzes über die BVG- und Stiftungsaufsicht. In diesem Fall geht es vor allem um die Stiftungen. Der Kommissionspräsident hat die Vorlage ausführlich vorgestellt, ich beschränke mich deshalb auf die zwei umstrittenen Punkte:

Stiftungen sind ganz spezielle Gebilde. Es sind Vermögen, die sich selber gehören. Alle anderen Vermögen oder Firmen haben Eigentümer, welche über diese Vermögen verfügen können. Stiftungen haben nur eine Verwaltung in Form eines Stiftungsrates. Diese Verwaltung hat zwar die Verfügungsgewalt über das Stiftungsvermögen, aber nur im Rahmen des Stiftungszwecks. Sollte aber die Verwaltung mit dem Stiftungsvermögen nicht gemäss Stiftungszweck umgehen, gibt es eben keinen Eigentümer, welcher hier intervenieren könnte. Das Stiftungsvermögen kann sich ja nicht selber wehren. Es braucht deshalb eine unabhängige Instanz, welche hier eingreifen kann. Das ist die wesentliche Aufgabe der Aufsichtsbehörde. Die Frage ist nun, wie unabhängig die Aufsichtsbehörde sein soll.

Wir sind der Meinung, dass die Stiftungsaufsicht, analog dem Revisionsrecht, über zwei Eigenschaften verfügen muss. Erstens: Die Aufsicht muss unabhängig sein. In Artikel 728, Absatz 1 OR (*Obligationenrecht*) steht: «Die Revisionsstelle muss unabhängig sein und sich ihr Prüfungsurteil objektiv bilden. Die Unabhängigkeit darf weder tatsächlich noch dem Anschein nach beeinträchtigt sein.» Und zweitens: Die Aufsicht muss fachlich kompetent sein. Bei der Revision sind staatlich zugelassene Revisoren und Revisionsexperten vorgeschrieben. Damit Frau als Revisorin oder Mann als Revisor zugelassen wird, ist eine entsprechende Fachpraxis in Jahren nötig. Je nach Vorbildung sind unterschiedliche Fristen vorgeschrieben.

Bei der Revision können kleine Unternehmen auf eine Revision verzichten, weil man davon ausgeht, dass die Eigentümer genügend Einblick in die Rechnungsführung haben. Da es, wie bereits ausgeführt, bei Stiftungen keinen entsprechenden Eigentümer gibt, scheint es uns auch

bei kleinen Stiftungen nicht opportun, auf die erwähnten zwei Voraussetzungen zu verzichten, wie dies die FDP vehement fordert.

Das zweite umstrittene Thema ist der Rechtsmittelweg. Unsere Kantonsverfassung sieht in Artikel 77 vor, dass das Gesetz eine Rekursinstanz sowie den Weiterzug an ein Gericht gewährleistet. Begründete Ausnahmen können vorgesehen werden. Es hat sich in der Praxis gezeigt, dass zumindest der Verwaltungsrat der BVS als Rekursinstanz nur schlecht praktikabel ist. Aufgrund der relativ seltenen Rekurse gegen die wenigen Anordnungen der Aufsichtsbehörden, scheint uns ein einstufiger Rechtsmittelzug – direkt ans Verwaltungsgericht – vertretbar. Der Vorschlag der Regierung ist zu unterstützen.

Noch eine Schlussbemerkung: Dieses Gesetz geht auf ein Anliegen der Stadt Zürich zurück, welche in Zukunft die Stiftungsaufsicht nicht mehr selber wahrnehmen, sondern der Stiftungsaufsicht des Kantons Zürichs übertragen will. Berücksichtigt man die rund 50 Stiftungen, welche die Stadt Zürich heute beaufsichtigt, könnten die neuen Bestimmungen etwas mehr als 350 Stiftungen betreffen. Und es geht ja nicht um die Stiftungen selber, sondern nur um die Aufsicht. Auch wenn wir dem Gesetz heute zustimmen sollten, werden nur ganz wenige Personen im Kanton die Auswirkungen dieser Gesetzesänderung spüren.

*Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich):* Die Alternative Liste AL wird dem Antrag der Kommissionsmehrheit der STGK zustimmen; dies nach längeren Diskussionen, denn die Meinungen waren innerhalb der Fraktion durchaus geteilt. Letztlich bewog uns aber das Prinzip der Good Governance, zusammen mit der Unvereinbarkeit von gleichzeitiger Mitwirkung in einer Stiftung und Aufsichtsausübung, mit der Kommissionsmehrheit zu gehen. Gleichwohl möchte ich als nicht STGK-Mitglied die Gelegenheit ergreifen, ein paar kritische Anmerkungen zum ganzen Prozess zu machen:

Wir sind uns wohl alle hier im Saal einig, dass diese Vorlage nicht zu den allerwichtigsten gehört. Die Intensität, zum Teil auch Verbissenheit, mit welcher auf beiden Seiten gekämpft wurde, um eine Mehrheit zu gewinnen, hat mich persönlich erstaunt. Vor allem angesichts der Tatsache, dass aus der Praxis weder Probleme noch Skandale unter dem heutigen System bekannt sind. Die Änderung der Gesetzgebung verdanken wir allein dem Umstand, dass die Stadt Zürich nicht länger ihre Stiftungen selber beaufsichtigen will, weil die zuständige Person für die Aufsicht in Pension geht. Auch stellt sich für uns oder mindestens für einen Teil der Fraktion daneben noch die Frage der Überregulierung und der Bürokratisierung, ein Thema, auf das die AL durchaus immer

wieder einmal hinweist. Im vorliegenden Fall bedeutet dies, dass die Nähe der Gemeinden zu den Stiftungen durch den Wegfall der Aufsicht im Falle eines eigenen Gemeinderats im Stiftungsrat verloren geht. Und wenn die Gemeinde halt das Pech hat, dass sie mehrere Stiftungen hat und kein Gemeinderat dort im Stiftungsrat sitzt, dann verliert sie halt dort auch die Aufsicht. Selbstverständlich begrüßen wir, dass die Gemeinden auf eigenen Wunsch die Stiftungsaufsicht abgeben können. Ob die neue Stiftungsaufsicht dann bei kleineren Stiftungen wirklich genauer hinschaut oder nur eine formale Prüfung der eingereichten Unterlagen durchführt, wissen wir noch nicht mit letzter Gewissheit. Daher wird uns erst die Praxis zeigen, ob diese Lösung bei kleineren Stiftungen tatsächlich ein realer Gewinn zur heutigen Lösung ist, auch wenn sie natürlich gemäss Prinzipien und Lehrbuch absolut korrekt ist. Die Alternative Liste stimmt dem Mehrheitsantrag der Kommission in allen Punkten kritisch zu. Besten Dank.

*Jörg Kündig (FDP, Gossau):* Ich spreche hier als Vertreter des Gemeindepräsidentenverbandes und gestatte mir aus dieser Optik ein paar Bemerkungen: Zunächst einmal sind Gesetzesberatungen nie einfach, und unabhängig davon, woher, warum, ob wichtig oder nicht wichtig, wir haben uns damit zu befassen und uns damit auseinanderzusetzen, darum gehe ich auf die Geschichte nicht weiter ein. Fakt ist aber, dass der Verband der Gemeindepräsidenten bei der Ausarbeitung der ursprünglichen Gesetzesvorlage mit am Tisch sass, und für uns war ganz entscheidend für die Gemeinden, dass sie sagen können: Jawohl, wir wollen den Transfer der Stiftungsaufsicht zugestehen oder nicht. Das war unser zentrales Anliegen. Nach der ersten Version hat sich ergeben, dass über den Gesetzgebungsdienst der Entscheid kommuniziert wurde, dass es nur über ein Vetorecht geht, das heisst, dass grundsätzlich der Ansatz gelten soll: Es gibt nur die zentrale Aufsicht. Aber wenn die Gemeinden nicht wollen, dann können sie sich dagegen wehren. Das war die Ausgangslage, und dann begann die wunderbare Kommissionsarbeit. Wir haben da die Gelegenheit genutzt und mehrfach unsere Position eingebracht.

Zwei Varianten wurden von uns geprüft, und am Schluss liegt jetzt das vor, worüber wir hier diskutieren: Grundsätzlich soll eine kantonale Lösung da sein. Grundsätzlich haben die Gemeinden einmal pro Legislaturperiode die Möglichkeit, ihr Veto einzulegen. Aber – und das ist ganz entscheidend – falls ein Exekutivmitglied im Stiftungsrat vertreten ist, dann erlischt dieses Vetorecht. Der Verband der Gemeindepräsidenten ist gegen diese Lösung und ist der Ansicht, dass wir da auf dem falschen

Weg sind. Grundsätzlich ist es doch so, dass wir auf der einen Seite die Stiftungsaufsicht haben. Diese befasst sich mit den rechtlichen Vorgaben, schaut, dass diese eingehalten und der Zweck entsprechend umgesetzt wird. Und es gibt auf der anderen Seite die Führungsverantwortung für die Stiftung, und da sind die Stiftungsräte gefordert, Stiftungsrätinnen selbstverständlich miteinbezogen. Wenn Sie an die Gemeindeexekutiven, an die Gemeindevorstehererschaft denken, dann gibt es da die Ausstandspflicht, sie wurde mehrfach erwähnt. Und die Einsitznahme in einem Stiftungsrat mit dieser Aufsicht zu verknüpfen ist falsch, das wäre aus Sicht der Gemeinden ein klarer Eingriff in die Konstituierung, insbesondere deshalb, weil es nur einmal pro Amtsperiode stattfinden kann. Denken Sie an die zahlreichen Alters- und Pflegeeinrichtungen, die als Stiftungen geführt sind. Da ist es absolut wichtig, dass die Vorstände der Gemeinden direkt Einfluss nehmen können auf die Entwicklungen in ihren Gemeinden; dies als Beispiele.

Fazit aus Sicht der Gemeinden: Es kann nicht ihr Interesse sein, dass hier eine kantonale Lösung entsteht, dass sie in diesem Zentralisierungsgedanken zustimmen müssen und das nur einmal pro Amtsperiode bestreiten können, wenn sie das wollen. Es ist eine Zentralisierungs- und eine Misstrauensvorlage gegenüber den Gemeindeexekutiven und das ist der falsche Weg. Aus Sicht des Verbandes sind wir, wenn Sie denn das Eintreten beschliessen sollten – wir sind auch gegen das Eintreten –, für die Unterstützung des Minderheitsantrags. Besten Dank.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos):* Zuerst eine formelle Anmerkung zum Vertreter der EVP: Wir stimmen heute nicht über dieses Gesetz ab. Wir legiferieren und dann gibt es eine Redaktionslesung und dann kommt vielleicht noch der eine oder andere hier drin – zur «Besinnung» darf ich nicht sagen, aber – zur Rason. Frau Hensch Frei, ich habe mit grossem Interesse Ihr Votum gehört. Und überall dort, wo es um juristische Fragen geht, ist Ihre Fraktion glasklar; man muss nicht immer einverstanden sein, aber glasklar. Das hat auch mit dem juristischen Herz oder «Hirni» in Ihrer Fraktion zu tun (*gemeint ist Markus Bischoff, Rechtsanwalt*). Ich verstehe nur nicht, wieso die GLP – ich beknie Sie schon fast, liebe GLP – dieser Vorlage zustimmt. Ist es, weil Sie aus der Stadt Zürich sind und weil das hier eine «Lex Stadt Zürich» ist? Das ist eine reine «Lex Stadt Zürich» und absolut unverständlich. Denn wenn die Stadt Zürich ihre Stiftungsaufsicht nicht mehr so wahrnehmen will, wie sie das bis jetzt getan hat, mit einem Spezialisten, der viele, viele Jahre da war und das hervorragend gemacht hat, dann kann sie ja lokal die Aufsicht der BVS übergeben. Zum Bericht der BVS

werde ich etwas sagen, wenn er dann hierher in den Rat kommt. Schön wäre gewesen, liebe Geschäftsleitung, wenn der Bericht zuerst gekommen wäre, aber ich muss sagen, die GPK ist noch nicht ganz fertig. Dann hätte man das nämlich besser beurteilen können, was wir heute machen. Was wir jetzt machen, ist eine Überregulierung, Bürokratisierung; das sind die Worte von Frau Hensch. Was wir jetzt machen, ist eine unnötige «Lex Stadt Zürich», und ich gratuliere wieder der Frau Regierungspräsidentin: Sie hat sich politisch durchgesetzt, sie hat sich mit ihren Kollegen der Extrem linken, die in der Regierung der Stadt Zürich sind, durchgesetzt; mehr Staat, mehr Kontrolle, mehr Kontrolle von Ihrer Seite her. Die BVS kann man dann ja noch weiter aufblasen, vielleicht kann man der auch noch ein Gebäude geben, sie wird deshalb nicht besser; ich werde es dann sagen, wenn wir zur Berichterstattung der BVS kommen. Also kommen Sie doch bitte zur Raison, liebe GLP. Was Sie hier verlangen, ist unnötig, schürt den Land-Stadt-Graben, und an und für sich freue ich mich auf die kommunalen Wahlen. Denn es zeigt, dass die GLP noch eine sehr, sehr junge Partei ist, die von mir aus gesehen noch nicht ganz versteht, um was es hier geht. Es geht hier um Gemeindeautonomie, es geht hier um Pragmatismus und es geht nicht um mehr Staat und mehr Kontrolle von irgendwelchen Bürokraten. Es hat es vorher jemand gesagt, Frau Gehrig (*Sonja Gehrig*), es waren wieder Sie, die diesen Vorstoss gemacht hat, ich gratuliere Ihnen auch: grün, links, Bravo! Aber diese Vorstösse bringen nichts. Die blähen unseren Staat auf, die stellen all das, in dem unser Staat stark ist, nämlich das Milizsystem, infrage und bringen weitere Verwaltungsangestellte dazu, die leider Gottes weit weg im grossen Zürich oder dann von irgendwoher in «Hintertupfikon», wo das neue Verwaltungsgebäude der BVS stehen wird, organisieren – mit einer 40- oder 35-Stunden-Woche. Also ich bitte Sie, unterstützen Sie das nicht, denn das ist die Erhöhung der Bürokratie. Es ist eine «Lex Stadt Zürich», die nicht nötig ist, und es ist das, was die Regierungspräsidentin will: mehr Staat, mehr Sozialismus und mehr Kontrolle.

*Yvonne Bürgin (Die Mitte, Rüti):* Ich wollte zu diesem Geschäft eigentlich gar nicht sprechen, aber ich muss. Die Debatte ist so emotional, und ich muss ausnahmsweise einmal meinem Vorredner, Hans-Peter Amrein, eigentlich in allen Punkten recht geben. Ich spreche hier auch als Betroffene, ich bin Stiftungspräsidentin von mehreren kleinen Stiftungen und muss sagen: Es geht hier wirklich um eine «Lex Stadt Zürich», wir wollen hier etwas regeln, was überhaupt nicht nötig ist. Dass bei grösseren Stiftungen die Stiftungsaufsicht wichtig ist, da kann ich der

EVP beipflichten; aber wirklich nur bei den grossen Stiftungen und sicher nicht bei den kleinen. Ich bin Stiftungspräsidentin von kleinen Stiftungen, die Gelder an Kinder und Jugendliche verteilen. Wir machen das mit sehr viel Herzblut. Wir werden mit der Revision auch durch den Bezirksrat beaufsichtigt, das ist alles sehr gut geregelt. Ich sehe nicht, welches Problem wir heute lösen wollen. Und schliesslich geht dann ganz viel Geld nur mit Stiftungsaufsicht verloren, und das ist schade. Ich möchte auch hier nochmals Jörg Kündig zitieren, auch er hat recht: Es ist eine Misstrauensvorlage nicht nur gegenüber den Gemeinden, sondern auch gegenüber den Stiftungsrätinnen und Stiftungsräten, die mit sehr viel Herzblut ihre Aufgabe wahrnehmen und das Geld der Stiftungen nur so verteilen, dass es wirklich guten Zwecken zugutekommt. Ich möchte Sie wirklich auch inständig bitten, nicht auf diese Vorlage einzutreten. Sie regelt etwas, das nicht nötig ist. Liebe GLP, das ist überhaupt nicht liberal, bitte treten Sie nicht auf die Vorlage ein oder stimmen Sie den Minderheitsanträgen zu. Besten Dank.

*Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr:* Das Thema der Stiftungsaufsicht ist ein altes Thema. Die GPK hat in vergangenen Legislaturen in verschiedenen Berichten den Wunsch geäussert, dass sich die Regierung dieses Themas annehmen möge. Diesem Wunsch ist die Regierung dann auch gefolgt und hat zusammen mit den Gemeinde- und Bezirksvertretungen ein entsprechendes Projekt lanciert, dass die Stiftungsaufsicht neu regeln sollte. Diese Arbeiten haben dann aber gezeigt, dass es für eine grundsätzliche Revision keine Mehrheit gibt in diesem Kanton, der übrigens der einzige Kanton ist nebst dem Kanton Wallis, der die Stiftungsaufsicht über drei Instanzen geregelt hat. Es gibt also in diesem Kanton keine Mehrheit für eine einheitliche Stiftungsaufsicht oder auch eine fast einheitliche Stiftungsaufsicht und daraufhin wurde das Projekt als nicht erfüllbar abgeschlossen. Kurz darauf ist die Stadt Zürich mit der Bitte an den Regierungsrat getreten, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, die es der Stadt Zürich möglich machen würden, die Stiftungsaufsicht an die BVS zu übertragen; dies aus dem Grunde, dass aufgrund der verschiedenen internationalen Geldwäschereibestimmungen die Anforderungen an die Stiftungsaufsicht in der Zwischenzeit dergestalt sind, dass die Stadt Zürich das nicht mehr im bisherigen Mass wahrnehmen könne. In der Stadt Zürich handelt es sich um sehr grosse, millionenschwere Stiftungen. Wie immer hat der Regierungsrat dabei die Aufgabe, dem Parlament den Rechtsrahmen so vorzuschlagen, dass die nachfolgende Staatsebene ihre Aufgaben gut erfüllen kann, unabhängig davon, ob das Begehren von einer grossen

oder einer kleinen Gemeinde kommt. Ich erinnere daran, dies war auch der Fall, als es im letzten Winter darum ging, die Budgetkompetenz an der Urne zu ermöglichen. Das war ein Begehren von kleinen Gemeinden, und auch diesem Wunsch ist die Regierung und anschliessend auch das Parlament nachgekommen.

Gestützt auf diesen Wunsch der Stadt Zürich, wurden die Arbeiten wiederaufgenommen, mit dem Ziel, eine schlanke Vorlage zu präsentieren, die dieses Problem lösen könnte. Dabei wurde klar, dass eine Übertragung der Kompetenzen von der Stadt Zürich an die BVS nur dann ressourcenmässig Sinn macht, wenn die Verantwortung ganz übertragen werden kann und nicht nur die Arbeiten ausgelagert werden können. Würde nämlich die Verantwortung trotzdem bei der Stadt Zürich bleiben, hätte sie eine Doppelkontrolle herstellen müssen, das heisst, es wäre zu einer Doppelspurigkeit gekommen. Darüber bestand Einigkeit in dieser wiederum gemischten Arbeitsgruppe – Gemeinde, Bezirke und Kanton –, Einigkeit darüber, dass die Grundlage so geschaffen werden sollte, dass die gesamte Verantwortung an die BVS übertragen werden könne, um eben Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Das ist die Vorlage des Regierungsrates und das ist die Vorlage, die ich hier als Regierungspräsidentin vertrete. Es geht um eine freiwillige, aber vollumfängliche Übertragung der Kompetenzen an die BVS, wenn eine Gemeinde das will. Und es geht darum, den Rechtsmittelweg zu vereinfachen, wie es ausgeführt wurde. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten, und ich bitte Sie, dieser schlanken Kompromissvorlage, wie sie gemeinsam erarbeitet worden ist, zu folgen.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Diego Bonato gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 84 : 82 Stimmen (bei 1 Enthaltung), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und auf die Vorlage 5646a einzutreten.**

#### *Detailberatung*

*I. Das Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht vom 11. Juli 2011 wird wie folgt geändert:*

*§ 2. Zuständigkeit der Anstalt  
Abs. 1 und 2*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 2 Abs. 3

***Minderheitsantrag Hans-Peter Brunner, Michael Biber, Diego Bonato, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*Abs. 3 gemäss Antrag des Regierungsrates.*

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Wenn wir jetzt schon so knapp auch in der Sache sind, dann wollen wir das mal im Detail anschauen: Es geht bei diesem Paragraphen 2 genau um die Frage, was mit den Gemeinden passiert, die Stiftungen haben. Die jetzige Lage ist, dass die Gemeinden grundsätzlich die Verantwortung für diese Stiftungen tragen, das heisst, sie können Vertretungen aus dem Gemeinderat im Stiftungsrat stellen, sie haben aber auch die Aufgabe, diese Stiftungen zu beaufsichtigen. Das ist die geltende Praxis. Der ursprüngliche Vorschlag der Regierung war dann, dass die Gemeinden wählen können – ich muss es anders sagen –, dass grundsätzlich die Aufsicht an den Kanton geht, auch für die Gemeindestiftungen, dass die Gemeinden aber wählen können, wenn sie diese Stiftungen weiterhin beaufsichtigen möchten. Es wurde vom Präsidenten des GPV darauf hingewiesen, dass das bereits ein erster Schritt in die falsche Richtung ist. Es ist aber ein Schritt, den wir als FDP noch mittragen konnten; ungerne zwar, aber wir waren bereit, diese Kröte zu schlucken. Der nächste Schritt war dann in der Kommission, dass die EVP den Antrag stellte: Nein, nein, die Stiftungen seien zwingend dem Kanton zur Aufsicht zu übergeben. Das wurde dann abgelehnt respektive aufgrund des GLP-Vorschlags zurückgezogen. Der GLP-Vorschlag war zuerst die Idee, dass die Gemeinden wegen der Good Governance, wenn sie schon ein Stiftungsratsmitglied stellen, diese Stiftung wegen möglicher Interessenkonflikten nicht beaufsichtigen können, obwohl wir ja ganz klar die Ausstandsregelung kennen, die übrigens überall sonst funktioniert, nur hier soll sie nicht funktionieren. Das war der erste nicht mehr akzeptable Schritt. Aber es gab noch eine Steigerung. Die Steigerung bestand darin, dass dann der Antrag gestellt wurde, dass eine Gemeinde, wenn der Gemeinderat auch nur eine Stiftung mit einem Stiftungsratsmitglied aus seinen Reihen besetzt, alle Stiftungen nicht mehr beaufsichtigen kann. Das völlig vorbei an einer Risikobetrachtung, für die wir von der FDP noch ein Verständnis gehabt hätten, wenn es darum ginge, dass man risikobasiert Stiftungen dem Kanton zur Aufsicht zuteilt – es wurde erwähnt, es gibt Stiftungen, die Hunderte von Millionen Franken an Stiftungs-

vermögen haben –, dann wäre es noch irgendwie nachvollziehbar gewesen. Aber nein, auf diese Risikobasierung wollte man seitens der Scharfmacher nicht eintreten, und es liegt nun dieser Vorschlag vor, der absolut inakzeptabel ist.

Ich sage Ihnen jetzt etwas, ich stehe vor Ihnen als Stiftungsratsmitglied des Kulturfonds Horgen: Das Vermögen dieses Kulturfonds beträgt – es ist fluktuierend – zwischen 55'000 und vielleicht 80'000 Franken. Das ist das Vermögen dieser Stiftung. Diese Kulturfonds-Stiftung hat die Aufgabe, der Bevölkerung von Horgen das Kulturleben näher zu bringen und sie auch mit der Kultur in Verbindung und Kontakt zu bringen, eine sehr interessante, schöne Aufgabe. Das machen wir alles freiwillig. Der Stiftungsrat besteht aus Freiwilligen. Wir erhalten nichts, nicht einmal eine Entschädigung, auch keine Entschädigung für irgendwelche Auslagen, das passiert alles freiwillig. Die Gemeinde ist Aufsichtsbehörde. Jetzt ist es so: Wenn diese Stiftung den Abschluss macht, dann kann dieser Abschluss, weil es so ein kleines Vermögen ist, durch eine eigene Revisionsstelle rechnerisch beaufsichtigt werden. Wenn das Vermögen grösser wäre, müsste bereits schon hier eine externe Rechnungsprüfung stattfinden. Diese Rechnungsprüfung beinhaltet auch eine rechtliche Prüfung. Das heisst, wenn klar feststellbar wäre, dass dieses Vermögen fälschlicherweise verwendet würde, dann müsste bereits die Rechnungsstelle hier tätig werden. Nicht genug damit: Wenn das dann durch ist, dann geht das Ganze mit dem Beschluss der Generalversammlung an den Gemeinderat als Aufsichtsbehörde. Wenn diese Aufsichtsbehörde dann beschliesst «ja, das ist okay, das nehmen wir so ab», dann geht das Ganze noch an die RPK (*Rechnungsprüfungskommission*), denn die RPK muss die Gemeinderechnung kontrollieren, und es geht auch, das muss man auch sehen, an die Aufsichtsbehörde der Gemeinde, nämlich entweder den Bezirksrat oder das Gemeindeamt – es macht alle vier Jahre Stichproben in der Rechnung, schaut diese an –, und es geht auch an die Gemeindeversammlung, wo die Gemeinderechnung, inklusive der Anhänge, wo die Gemeindestiftungen drin sind, ebenfalls noch angeschaut wird. So; wenn Sie sagen, es bestünde da ein nach einer Aufsichtskorrektur, dann kann ich das wirklich nicht nachvollziehen. Es gibt genügend Stellen, die diese Stiftungen anschauen, neben dem Rechtsmittelweg, der sowieso noch besteht. Und jetzt, was passiert? Die Stiftung Kulturfonds Horgen bezahlt im Moment nichts, weil sie selber über eine Revisionsstelle verfügt, die qualifiziert ist, und die Revision gratis erhält. Weiter stellt der Gemeinderat keine Rechnung über die Aufsicht. Wenn das nun an den Kanton geht,

wenn die Gemeinde entscheidet, sie möchte es, weil es Sinn macht, einen Gemeinderat in diesem Stiftungsrat zu haben, dann wird künftig dieses Vermögen um jährlich – ich sage jetzt einmal – rund 1000 Franken verringert – ohne Not. Jetzt mögen Sie sagen: Das sind ja Peanuts, weshalb streiten wir über solche kleinen Beträge, wo wir doch ganz wichtige Dinge zu tun haben? Es geht hier wirklich ums Prinzip, und insbesondere die Vertreterinnen und Vertreter der kleinen Leute sollten hier aufmerksam zuhören. Denn die Mitglieder des Stiftungsrats, denen ich das erzählte, waren völlig platt. Die konnten nicht verstehen, weshalb diese Art von Stiftung vom Kanton mit einer Aufsichtsgebühr belastet werden soll, für eine Aufgabe, die problemlos funktioniert. Ich bitte Sie wirklich, das abzulehnen.

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* An diesem Antrag hat die GLP geradezu herumgebastelt. Er war bis ganz zuletzt schwierig umsetzbar, und die Formulierung wurde ja letzte Woche nochmals angepasst. Wir hatten nur im Kantonsratsversand zu dieser Sitzung die definitive Version, bis vorletzte Woche lag eine noch unklarere Version vor. Dieser GLP-Vorschlag bedeutet eine wesentliche Verkomplizierung der Stiftungsaufsicht in unserem Kanton. Ein Hin und Her der Aufsicht kann entstehen, wenn jetzige Gemeinderäte in Stiftungsräten austreten und andere aber später wieder eintreten. Und dieser GLP-Vorschlag ist leider völlig gegensätzlich zur bisherigen bewährten und liberalen Praxis. Der GLP-Vorschlag ist auch nicht im Sinne der Stadt Zürich. Die Stadt Zürich hat gewollt Stadträte in ihren vielen Stiftungen. In meiner Gemeinde Aesch haben wir ebenfalls eine Stiftung mit Gemeindefzweck. Es geht um altersgerechte Wohnungen. Da wollten wir mit einem Gemeinderat im Stiftungsrat vertreten sein, denn der grosszügige Stifter wollte dies. Geschätzte GLP, behalten wir in unserer Gemeinde die Stiftungsaufsicht, wird in Zukunft die Gründung von Stiftungen mit Gemeindefzweck geradezu verhindert. Euer Vorschlag ist zutiefst unliberal. Aber ihr heisst doch «grünliberal», ich frage mich hier, was das Wort «liberal» bei euch überhaupt heissen soll. Gemeinderäte beziehungsweise Stadträte, die gleichzeitig in Stiftungsräten sind, gehen heute recht einfach in den Ausstand bei entsprechenden Beschlüssen. Das In-den-Ausstand-Treten ist ein sehr bekanntes, allgemeinbewährtes Vorgehen. Wir haben politisch ein Milizsystem, was genau das bedingt. Wie bereits gesagt, haben wir im Kanton Zürich eine problemlose, liberale Stiftungslandschaft mit überdurchschnittlich vielen Stiftungen; tragen wir dem Sorge! Die strikte Trennung, wie von der GLP vorgeschlagen, braucht es nicht. Dieser materiell wesentliche Antrag ging übrigens

nicht durch die Vernehmlassung der Gemeinden, die hier – da bin ich mir sicher – eine heftige negative Reaktion absetzen würden. Wir haben die Stimme des Gemeindepräsidentenverbandes gehört, viele Stiftungen sind genau darum in der Gemeinde oder in der Stadt, weil sinnvollerweise ein Gemeinderatsmitglied beziehungsweise ein Stadtratsmitglied im Stiftungsrat ist. Der Ausschluss von Gemeinderäten in Stiftungen ist praxisfremd. Dieser Vorschlag der GLP bedeutet sogar die Gefährdung des liberalen Stiftungsrechts in unserem Kanton. Für die SVP ist er inakzeptabel.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Wir entnehmen es den Voten von FDP und SVP: Das ist jetzt der Kern und Streitpunkt der Vorlage. Ich möchte zunächst nochmals klar festhalten, dass ich beim besten Willen nicht verstehe, wieso dieser Mehrheitsantrag der STGK seitens FDP, SVP und auch Mitte auf so grosse Ablehnung stösst, dass sie deswegen nicht auf die Vorlage eintreten wollten und der Vorlage in der Schlussabstimmung vermutlich auch nicht zustimmen werden. Ich möchte nochmals versuchen zu erklären, was der Mehrheitsantrag der STGK will: Er will, dass Gemeinden grundsätzlich wählen können, ob sie die Stiftungsaufsicht selbst ausüben oder ob sie diese Aufgabe an die BVS abgeben wollen. Die Gemeindeautonomie, die hier die ganze Zeit zitiert wird, wird bei dieser Entscheidung also durchaus gewahrt, zumal die Gemeinden in jeder Legislatur neu entscheiden können, ob sie die Aufsicht selbst übernehmen wollen oder nicht. Und dieser Mechanismus, dass man alle vier Jahre wählen kann, ergibt Sinn, da sich ja die personelle Zusammensetzung und die Bedürfnisse eines Gemeindevorstandes von einer Legislatur zur nächsten durchaus ändern können. Was der Mehrheitsantrag der STGK jedoch ausschliessen will, ist, dass die Mitglieder eines Gemeindevorstandes gleichzeitig sowohl als Stiftungsräte als auch auf Aufsichtsorgan der ihnen unterstellten Stiftungen fungieren können. Damit soll eben diese Unvereinbarkeit von Stiftungstätigkeit und Aufsichtstätigkeit in einer Gemeinde festgeschrieben werden. Und weiter stellt der Mehrheitsantrag der STGK auch sicher, dass innerhalb einer Gemeinde dieselben Regeln für alle Stiftungen gelten, das heisst, dass die Aufsicht für die Stiftungen entweder ganz beim Gemeindevorstand liegt oder eben ganz bei der BVS. Dies ist aus Gründen der Rechtsgleichheit und der Rechtssicherheit wichtig.

Gesamthaft bedeutet dies, dass sich die Gemeinden unter Umständen entscheiden müssen, ob sie lieber als Stiftungsräte operativ in bestimmten Stiftungen mitarbeiten wollen oder ob sie lieber die Aufsichtstätigkeit über ihre Stiftungen ausüben möchten. Ich traue den betroffenen

Gemeinden zu, dass sie diese beiden Aufgaben gut gegeneinander abwägen werden und sich dann frei für das entscheiden, was ihnen wichtiger scheint. Und um jetzt das Beispiel von Jörg Kündig aufzugreifen: Wenn dann eine Gemeinde zum Beispiel eine Stiftung mit Alterswohnungen oder einem Altersheim hat und da ein Mitglied der Gemeindeexekutive in diesem Stiftungsrat ist – das macht natürlich Sinn und in diesem Fall gehe ich dann auch davon aus, dass sich die betreffende Gemeinde selbstverständlich dafür entscheiden wird, weiterhin in dieser Stiftung aktiv mitarbeiten zu wollen –, dann muss sie halt die Aufsicht darüber dann eben an die BVS abgeben, aus Gründen der Transparenz und der Good Governance. Wieso das ein Problem sein soll, lieber Jörg Kündig, lieber GPV, das leuchtet mir jetzt nicht ein.

Hans-Peter Brunner und Diego Bonato haben sinngemäss ausgeführt, es laufe ja alles gut, bisher habe es nie Probleme gegeben und die betreffenden Gemeindevorstände würden ja jeweils in den Ausstand treten, wenn es dann um die Stiftungsaufsicht gehe, deshalb gebe es eben auch gar keinen Regelungsbedarf. Nun, dieses Argument ist einfach nicht stichhaltig. Wie sollen mögliche Probleme überhaupt zur Sprache kommen, wenn keine klare personelle Trennung besteht zwischen dem Einsitz in einem Stiftungsrat und der Aufsicht über dieselbe Stiftung. Als Gesetzgeber müssen wir die institutionellen Strukturen so festlegen, dass es nicht von einzelnen Personen abhängt, ob Aufgaben korrekt und transparent wahrgenommen werden. Und genau das können wir mit dem Mehrheitsantrag der STGK erreichen. Der Antrag stellt sicher, dass die Stiftungsaufsicht unabhängig, unvoreingenommen und transparent, sprich eben nach den Grundsätzen der Good Governance erfolgt. Und es ist wirklich schon sehr erstaunlich, dass gerade die FDP, die ansonsten immer mit Vehemenz die Fahne für Good Governance hochhält und für die Einhaltung dieser Grundsätze plädiert, hier derart uneinsichtig ist und die Doppelrolle von Gemeindevorständen als Stiftungsräte und Aufsichtsorgane nicht als problematisch erachtet.

Kurzum: Unterstützen Sie mit uns den Mehrheitsantrag der STGK für eine zeitgemässe, transparente und unabhängige Struktur in der Stiftungsaufsicht. Vielen Dank.

*Karin Joss (GLP, Dällikon):* Lieber Hans-Peter Brunner, liebe FDP, ich möchte mich nur kurz äussern, Sibylle Martin hat fast alles gesagt, was wichtig ist. Die GLP wurde aber so oft angesprochen, dass ich dazu noch kurz Stellung nehmen möchte. Tatsächlich ging und geht es der GLP im Wesentlichen um die Unvereinbarkeit innerhalb der einzelnen

Stiftungen; das ist für uns im Sinne der Corporate Governance zwingend. Wir haben in den Verhandlungen aber nie Signale wahrgenommen, dass die FDP oder SVP hier Hand geboten hätten für irgendeinen Kompromiss in diese Richtung. Mit dem vorliegenden Antrag werden wir jetzt darüber abstimmen, dass alle Stiftungen innerhalb einer Gemeinde gleich behandelt werden, dass also nicht eine Stiftung von der Gemeinde und die andere von der Anstalt beaufsichtigt wird. Das ist als Kompromiss unter den Parteien gewachsen, welche die Unvereinbarkeit regeln wollen und miteinander eine Lösung gesucht haben, die alle tragen können. Man muss aber auch sehen, dass es die meisten Gemeinden gar nicht betrifft, denn nur wenige Gemeinden haben überhaupt mehr als eine einzige Stiftung. Wenn man das in diesen Zusammenhang stellt, ist das keine Wahnsinnsache. Und es ist einfach in der Natur der Kommissionsarbeit, dass man miteinander Lösungen sucht, dass man Mehrheiten sucht, sonst würden wir es gar nie schaffen, ein solches Gesetz oder eine Revision zu erarbeiten. Seien wir also doch einfach gelassen, es wird mit diesem Antrag zur Unvereinbarkeit kein Schaden entstehen.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos):* Sie haben jetzt eine RPK-Vertreterin der GLP gehört. Ich fordere Thomas Wirth, als Gemeinderat der GLP, auf, hier nach vorne zu stehen und zu sagen, was das für einen Mehrwert in seiner Gemeinde Hombrechtikon bringt, was hier von den Orthodoxen in seiner Partei gefordert wird. Und ich fordere die Exekutivvertreter, Gemeindeexekutivvertreter, unter anderem den Fraktionschef der SP (*Markus Späth*), auf, hier nach vorne zu kommen und Stellung zu nehmen, was das bringt. Hans-Peter Brunner hat es Ihnen plastisch gezeigt, Sibylle Marti, dass das nichts bringt, das ist eine «Lex Stadt Zürich». Und siehe da, jetzt kommt noch der Amrein und stellt sich noch auf die Seite von Frau Fehr heute Morgen: Auch die Regierung will das nicht, was hier die Grün-linke Partei will. Und zeigen Sie jetzt doch, GLP, dass Sie liberal sind und dass Sie nicht das sind, was viele Ihrer Wähler nicht wissen, weil Sie eben noch zu neu sind, aber ihr Wahlverhalten dann halt hoffentlich entsprechend ändern bei den nächsten Kommunal- und vor allem Kantonalwahlen. Denn Sie sind nicht liberal, Sie sind links, Sie sind zentralistisch, Sie wollen mehr Staat, Sie wollen mehr Verwaltung. Und jetzt bitte ich Herrn Späth und Herrn Wirth, hierher zu kommen und zu sagen, was das in ihren Gemeinden bringt, wenn zum Beispiel ein Privater eine Stiftung spendet und dann das passiert, dass Geschirr zerbrochen wird, was die GLP heute zerbricht.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Wünschen die Angesprochenen, Thomas Wirth und Markus Späth, nach Paragraf 57 des Kantonsratsreglements das Wort? Sie verzichten.

*Martin Hübscher (SVP, Wiesendangen):* Ich bin auch noch herausgefordert worden, durch das Votum von Sibylle Marti, und möchte Ihnen ein Beispiel geben aus unserer Gemeinde. Wir haben auch verschiedene Stiftungen in unserer Gemeinde und eine davon stammt von einem wohlhabenden Mann. Das war Herr Hoppeler (*Jakob Alexander Hoppeler*), der hatte in Russland mal gute Geschäfte gemacht. Und diese Stiftung bezweckt, dass in unserer Gemeinde oder in der ehemaligen Gemeinde Bertschikon – das war sein Bürgerort – alle Schulkinder zu Weihnachten ein Geschenk bekommen. Das ist der Zweck dieser Stiftung. Wollen Sie jetzt tatsächlich, dass der Berg eine Maus gebären soll? Diese Stiftung wird ganz schlank, ganz einfach verwaltet, und logischerweise macht das der Schulpräsident. Oder ein Vertreter ist in dieser Stiftung und die Aufsicht ist bei der Gemeinde. Sie wollen jetzt – und das stört mich an Ihrem Vorstoss vor allem – die Wahlfreiheit nicht lassen. Wenn die Stiftungsaufsicht abgegeben werden muss, dann muss sie für alle Stiftungen abgegeben werden. Aber es kann eben sein, dass man in einer Gemeinde unterschiedliche Stiftungen hat, mal ganz einfache, mal ein bisschen komplexere, die gehen auch über die Gemeinde hinaus. Dass Sie dort die Wahlfreiheit nicht lassen, verstehe ich überhaupt nicht. Sie blähen damit den Verwaltungsapparat viel stärker auf, als es nötig ist. Ich sage es: Der Berg wird eine Maus gebären, und ich würde mich nicht wundern, wenn irgendwann, wenn wir das jetzt heute beschliessen, irgendwann auch hier wieder der Preisüberwacher einen Fingerzeig auf den Kanton Zürich macht, wie es bei der KESB (*Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde*) der Fall ist, dass wir überhöhte Kosten haben. Den Staat kostet es nichts, aber das Stiftungskapital kostet es. Und das ist ja nicht der Zweck. Lassen Sie das einfach so, wie es jetzt ist: schlank. Blähen wir den Staat nicht auf, reden wir nicht ein Problem herbei, das keines ist. Danke vielmals.

*Elisabeth Pflugshaupt (SVP, Gossau):* «Es wird kein Schaden entstehen», ist die Aussage. Ich bin Gemeinderatsmitglied der Gemeinde Gossau, ich verstehe darum auch die Gründe, dass man die Corporate Governance stärken und auch in der Umsetzung den Finger auf gewisse Themen halten will. Doch sind die Stiftungsaufsichten wirklich genau das Richtige? Denn hier entstehen sehr wohl Schäden. Martin Hübscher

hat ein Beispiel gebracht von einer Stiftung, die einfach Kapital hat, das sie verteilt. Andere Kosten entstehen nicht. Nun will man dem gerecht werden, das auslagern, und muss bezahlen. Das Stiftungskapital nimmt ab. Auf der Verwaltung müssen Stellen aufgebaut werden. Es kostet sehr wohl, ein finanzieller Schaden entsteht sehr wohl. Darum werde ich dieses Anliegen hier nicht unterstützen. Danke.

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen) spricht zum zweiten Mal:* Ja, seitens SP, seitens GLP wurden da Argumente ins Feld geführt, die so nicht unwidersprochen stehen gelassen werden können. Es wurde gesagt, dass die Gemeinden alle vier Jahre wählen können. Das ist nur die eine Seite der Wahrheit. Die andere Seite ist, dass sie dann entscheiden müssen: Will ich entweder jemanden in den Stiftungsrat entsenden oder will ich in dem Sinn die Stiftungsaufsicht selber führen? Und wenn Sie nur in einer Stiftung sich aus sinnvollen Überlegungen für den einen Weg entscheiden, dann hat das Einfluss auch auf alle anderen. Es ist keine Wahl, es ist höchstens eine Scheinwahl – das wäre das höchste der Gefühle – und es wird so nichts nützen.

Das Zweite ist: Es wurde gesagt und der FDP vorgeworfen, wir hätten nicht konstruktiv mitgearbeitet und es habe auch keine Diskussion gegeben, wie man das sonst lösen könnte. Das stimmt nicht. Die FDP hat von Anfang an darauf hingewiesen, dass, wenn schon eine Unterscheidung gemacht werden soll, diese risikobasiert passieren soll. Das ist hier nicht der Fall. Es wird alles über einen Leisten geschlagen, es ist nicht risikobasiert und das ist ein grosser Fehler. Die FDP hat durchaus Verständnis für Corporate-Governance-Fragen und wir wären auch bereit, hier Hand zu bieten, wenn es eine sinnvolle Lösung ist. Und hier kann ich die Regierung nicht ganz aus der Verantwortung nehmen, die Frau Regierungspräsidentin wusste über die Sache Bescheid. Sie hätte hier auch tätig werden können, sie hätte vermitteln können. Aber sie hat zugeschaut, weil es in ihrem Innern einfach darum ging, die Stadt Zürich bedienen zu können und möglichst wenig Probleme zu haben. So geht das nicht!

Und der dritte Punkt, den ich hier erwähnen möchte, ist: Was verlieren wir? Wir werden Stiftungen verlieren, weil die Stifter sich überlegen: Will ich das Geld in eine Stiftung einschiessen, das dann über die Jahre einfach abgebaut wird über Bürokratie? Wir verlieren Goodwill von Stiftungsratsmitgliedern, die alles gratis machen. Wir verlieren Geld, unnötigerweise, ich habe darauf hingewiesen beim Kulturfonds: Jedes Jahr wird das über 1000 Franken kosten. Das ist nicht viel, aber es ist

für die Stiftung viel. Was kriegen wir? Wir kriegen Bürokratie, wir kriegen zusätzliche Kosten und eine unnötige Professionalisierung. Lehnen Sie diesen Paragraphen so, wie er von der Mehrheit vorgeschlagen wird, ab und unterstützen Sie den Kompromissvorschlag, den Regierungsvorschlag. Wir von der FDP und SVP unterstützen ihn.

*Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr:* Ich möchte Ihnen auch nochmals nahelegen, den Regierungsantrag zu unterstützen. Gerade das Beispiel von Herrn Hübscher hat gezeigt, wie rasch es gehen kann, dass ein Gemeinderat sich überlegen muss, ob er die Aufgabe noch selber übernehmen kann. Bei der Gründung einer Stiftung mit russischen Geldern gibt es ein Verfahren, das klärt, ob diese Stiftung überhaupt gegründet werden darf. Bei einer Zuspense eines russischen Spenders hat die Stiftung – und damit dann auch die Gemeindeexekutive – die Aufgabe, sämtliche Geldwäschereibestimmungen zu berücksichtigen. Das kann eine Gemeinde, die heute noch nicht daran denkt, sehr rasch in die Situation bringen, dass sie diese Verantwortung, und zwar die gesamte Verantwortung, übertragen möchte. Und das ist der Gegenstand dieser regierungsrätlichen Vorlage. Ich bin sehr froh, dass Sie eingetreten sind, denn ich denke tatsächlich, dass wir damit die Gemeindeautonomie stärken und der Gemeinde auch die nötige gesetzliche Grundlage bieten, um genau in solchen Fällen richtig zu reagieren und die Governance auch einzuhalten.

Und dann vielleicht noch dies: Zwölf Kantone haben die Stiftungsaufsicht ausschliesslich beim Kanton angesiedelt. Zwölf weitere Kantone haben es entweder je nach Zuständigkeitsgebiet bei den Gemeinden oder beim Kanton, und zwei Kantone, Wallis und Zürich, haben es bei den Gemeinden, beim Bezirk und beim Kanton. Nirgends gab es bisher Probleme, daran liegt es somit nicht.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Hans-Peter Brunner gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 85 : 84 Stimmen (bei 1 Enthaltung) mit Stichentscheid des Präsidenten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

§§ 8, 9, 12 und 20

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*E. Rechtspflege*

## § 22

**Minderheitsantrag Diego Bonato, Michael Biber, Hans-Peter Brunner, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:**

<sup>4</sup> *Erstinstanzliche Anordnungen der Bezirke im ...*

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Es geht um den Rekursweg. Es ist klar, die Rekursinstanz «Bezirksrat» fällt in diesem neuen Stiftungsaufsichtsgesetz weg. Die Regierung begründet dies im Wesentlichen damit, dass die Bezirksräte nur wenig Spezialwissen im Stiftungsrecht hätten. Bei der Anhörung in der STGK vertrat der Statthalter der Stadt Zürich, Mathis Kläntschi, Grüne, als Vorsitzender der Bezirksrätekonferenz die Meinung, dass der Wegfall des Bezirksamtes als Rekursinstanz nicht gravierend sei, da nur sehr wenige Rekurse von Gemeindeaufsichten überhaupt vorkommen. Wenn nun aber eine Gemeinde die Aufsicht über ihre klassischen Stiftungen selbst ausüben beziehungsweise behalten will, hat sie dafür gewichtige Gründe. Der lokale, ortsgebundene Zweck der Stiftung kann dabei ganz unterschiedlicher Natur sein. Wesentlich ist aber die Bestimmung der Stiftung zugunsten der Gemeinde. Der Rechtsmittelweg muss daher ebenfalls möglichst lokal bleiben. Die natürliche nächste höhere Rechtsmittelinstanz bei Gemeinden ist der Bezirksrat, im Verwaltungsrechtspflegegesetz so festgehalten. Der Bezirksrat kann unmittelbar am besten die lokalen Verhältnisse einschätzen. Der Bezirksrat fällt im neuen BVSG nun aber als Rechtsmittelinstanz weg. Unser Antrag will den natürlichen Rechtsmittelweg für Gemeinden beibehalten. Es gilt zu beachten, dass der Eindruck, den der Bezirksratspräsident der Stadt Zürich, Mathis Kläntschi, bei der Anhörung hinterlassen hat, täuscht. Eine Feldumfrage hat ergeben, dass andere Bezirksratspräsidenten den Rechtsmittelweg diskutiert haben wollen, von links bis rechts. Bezirksräte, die auch Kantonsräte sind, wollten dies ebenfalls diskutiert haben. Wir bringen dies nun ein.

Ebenfalls zu beachten gilt es, dass auf der Bezirksratsebene sehr wohl gute Kenntnisse von Stiftungsaufsicht und Rechtsmittelwegen vorhanden sind. Bezirksräte üben die Aufsicht über klassische Stiftungen schon seit jeher aus und werden dies auch weiter behalten. Sie bewahren somit ihr Spezialwissen. Und als Rechtsmittelinstanz haben die Bezirksräte ebenfalls eine grosse juristische Erfahrung. Rechtsanwälte begegnen bei Bezirksräten regelmässig entsprechend hoher fachlicher Kenntnis. Dem vom Regierungsrat behaupteten Mangel fachlicher Kenntnis bei Rechtsmitteln muss widersprochen werden. Die Bezirksratsebene betrachten wir von der SVP aus als eine wichtige und sehr

gemeindenaher Ebene und wollen diese sicherlich nicht schwächen, auch nicht in der Stiftungsaufsicht, darum dieser Antrag.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Die Vorlage des Regierungsrates sieht vor – wir haben es gehört –, den heutigen Rechtsmittelweg gegen Anordnungen der Aufsichtsbehörden zu ändern. Dieser Rechtsmittelweg ist aufgrund der verschiedenen zuständigen Behörden uneinheitlich. Im komplexen und spezialisierten Themenfeld fehlen oft fachliches Wissen und eine einheitliche Rechtspraxis. Heute sind je nach Vorinstanz der Bezirksrat, der Regierungsrat, der Verwaltungsrat der BVS oder direkt das Verwaltungsgericht als erste Rechtsmittelinstanz zuständig. Mit Ausnahme des Verwaltungsgerichts verfügen diese Behörden jedoch kaum über die nötigen fachlichen Kenntnisse. Der heutige Rechtsmittelweg soll daher vereinfacht und vereinheitlicht werden. So soll künftig bei erstinstanzlichen Anordnungen der Gemeinden und der Bezirksräte die BVS und bei erstinstanzlichen Anordnungen der BVS und des Verwaltungsrates der BVS das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelinstanz zuständig sein. Das bedeutet eine Professionalisierung der Rechtspraxis im komplexen Gebiet der Stiftungsaufsicht, die wir als SP unterstützen.

Mit ihrem Minderheitsantrag wollen die SVP und die FDP, dass die Bezirksräte wie bis anhin weiterhin als Rekursinstanz gegen Anordnungen der Gemeinden fungieren sollen. Aus den Gründen, die ich jetzt gerade ausgeführt habe, macht es aber keinen Sinn. Und Diego Bonato hat es eigentlich richtig gesagt: Der Vertreter der Statthalterkonferenz hat anlässlich des Hearings in der STGK auch klar gesagt, dass die Bezirksräte nichts dagegen haben, diese Aufgabe als Rekursinstanz bei der Stiftungsaufsicht abzugeben, weil das eben keines ihrer Kerngeschäfte ist. Sie haben ja viele andere Aufgaben, die ihre Kerngeschäfte sind. Ich bitte Sie also, den Mehrheitsantrag der STGK zu unterstützen, der auch der Vorlage des Regierungsrates entspricht. Vielen Dank.

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Ja, diese Frage des Rechtsmittelwegs ist eine kleine Sache, das kann man sagen, das Geschäft ist wirklich nicht derart gross, aber es ist ausserordentlich wichtig und das lässt sich an diesem Beispiel sehr gut zeigen: Wir haben eine funktionierende Rechtsmittelweg-Praxis im Kanton Zürich und diese läuft von der Gemeinde über den Bezirk an den Kanton. Und jetzt kann man sagen, man hätte da zu wenig Praxis. Die Bezirksräte bleiben immerhin Aufsichtsbehörde für ihre regionalen Stiftungen. Die Kompetenz ist dort vorhanden, muss dort vorhanden sein. Und erstaunlicherweise – das möchte

ich hier doch auch sagen – haben sich die Bezirksräte offenbar besser verkauft beim Kanton, denn am Anfang hätten sie auch noch kantonalisiert werden sollen betreffend Stiftungsaufsicht; das wurde dann fallengelassen. Ein typisches Zeichen: Die haben sich gewehrt, zusammen gewehrt offenbar, das ist den Gemeinden nicht gelungen. Das ist sehr schade und schlägt sich auch hier nieder. Die Bezirksräte sind absolut in der Lage, hier Recht zu sprechen, wenn es denn überhaupt jemals zu solchen Verfahren kommt, die ja höchst selten sind. Und der Rechtsweg geht ja dann weiter und es macht durchaus Sinn, dass das jetzt neu ans Verwaltungsgericht gehen soll. Die FDP will deshalb an der bewährten Praxis festhalten, dass die Bezirksräte hier weiterhin Rechtsmittelinstanz für die Gemeinden bleiben.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Diego Bonato gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 85 : 83 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

#### *Übergangsbestimmungen*

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

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*II. Das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911 wird wie folgt geändert:*

##### *§ 34*

##### *Abs. 1, Ziff. 1*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

##### *Ziff. 2*

***Minderheitsantrag Hans-Peter Brunner, Michael Biber, Diego Bonato, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurluh Fraefel:***

*Ziff. 2 gemäss Antrag des Regierungsrates.*

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Hans-Peter Brunner gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit**

**85 : 84 Stimmen (bei 1 Enthaltung) mit Stichentscheid des Präsidenten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

*Ziff. 3–8*

*Abs. 2*

*§ 37*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. An der Redaktionslesung befinden wir auch über Ziffern römisch III und IV der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

## **8. Finanzielle Neuregelung der Kulturförderung**

Antrag des Regierungsrates vom 27. März 2019 zum Postulat KR-Nr. 248/2015 und gleichlautender Antrag der Kommission für Bildung und Kultur

Vorlage 5530

*Christoph Ziegler (GLP, Elgg), Präsident der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK):* Das Postulat wurde im Jahr 2015 eingereicht und am 6. Juni 2016 im Kantonsrat überwiesen. Vielleicht erstaunt es Sie, dass ein Kulturthema so lange auf der Traktandenliste liegenbleibt, doch hierzu gibt es eine einfache Erklärung: In der Zwischenzeit wurde nämlich das Lotteriefondsgesetz ausgearbeitet und im Kantonsrat verabschiedet. Aus gutem Grund haben wir in der KBIK die Kantonsratsdebatte und die Referendumsfrist abgewartet, bevor der Beschluss über die Abschreibung des Postulates gefasst wurde. Das Postulat beinhaltet im Wesentlichen drei Forderungen, erstens: Es soll einen nationalen Kulturfonds geben, gespeisen aus Lotteriefondsgeldern. Zweitens: Allfällige zusätzliche Beiträge der öffentlichen Hand an die Kultur bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Drittens: Über Beiträge ab 100'000 Franken soll der Kantonsrat bestimmen. Die Forderung des Postulates ist zwar nicht in allen Punkten genau so umgesetzt worden, wie es die Postulantinnen und Postulanten wollen, doch im Wesentlichen haben sie ihren Niederschlag in der neuen Kulturfinanzierung gefunden.

Zu Punkt 1: Es gibt einen Kulturfonds für projektbezogene Kulturförderung. Punkt 2: Zusätzlich gibt es institutionelle Förderbeiträge aus Budgetmitteln, vor allem für das Opernhaus, aber auch für das Theater Kanton Zürich. Damit wird also eigentlich, wie gefordert, die gesetzlich verpflichtende Kulturförderung aus den Budgetmitteln, die sogenannte freie Kultur aus dem Kulturfonds finanziert. Aus dem Kulturfonds können übrigens neu auch Investitionsbeiträge gesprochen werden.

Bei Punkt 3 ist der Kantonsrat deutlich über die angeregten 500'000 Franken gegangen. Gemäss Lotteriefondsgesetz müssen erst Beiträge von über 2 Millionen Franken vom Rat genehmigt werden.

Für die KBIK sind die Anregungen des Postulates erfüllt. Sie sind im Rat diskutiert und demokratisch legitimiert. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb, das Postulat abzuschreiben.

*Rochus Burtscher (SVP, Dietikon):* Ich mache es auch sehr kurz: Die ehemalige in ein Postulat umgewandelte Motion zur Neuregelung der Kulturförderung wurde von den Kulturförderern der FDP und Grünen eingereicht. Mein damaliger Kantonsratskollege (*Altkantonsrat Martin Arnold*) hat richtigerweise die Diskussion verlangt, man muss teilweise ein bisschen warten. Nun gibt es ein Lotteriefondsgesetz zur Kulturförderung; ob gut oder nicht gut, das steht hier nicht zur Debatte. Das Postulat ist nun mehr als obsolet, machen wir es kurz und schmerzlos und schreiben ab. Wir tun es. Danke.

*Marc Bourgeois (FDP, Zürich):* Ja, wir können uns kurzfassen. Die FDP hat ja diesen Vorstoss miteingereicht und sollte jetzt auch etwas dazu sagen. Was man dazu sagen kann, ist, dass wir zufrieden sind. Wir haben eine neue Lösung gefunden, wir werden diese jetzt beobachten. Interessant wird vor allem sein, wie gut diese Abgrenzung zwischen dem Kulturfonds und den Budgetmitteln, die doch noch eingeschossen werden, funktioniert. Hier muss man dann sicher genau schauen, wie sich die Praxis auch etabliert. Aber im Übrigen haben wir ungefähr das erhalten, was wir uns gewünscht haben. Wir haben auch Korrekturen vornehmen können beim Kulturfonds, damit hier nicht ein beliebiges Überlaufgefäss entsteht, ohne eine rechte Budgetkontrolle. Dieser Wunsch wurde uns auch gewährt und insofern sind wir zufrieden mit der Lösung. Wie gesagt, wir werden sie beobachten, die Praxis muss sich jetzt etablieren. Besten Dank.

*Karin Fehr Thoma (Grüne, Uster):* Es ist sechs Jahre her, seit FDP und Grüne die Motion zur finanziellen Neuregelung der Kulturförderung

eingereicht haben. Die beiden Parteien forderten in erster Linie die Schaffung eines mit Swisslos-Mitteln geäuften Kulturfonds. Als Vorbild diente ihm der bereits eingeführte Sportfonds. Für weitere Beiträge der öffentlichen Hand für kulturelle Projekte und Institutionen verlangten die Postulantinnen – einst Motionärinnen, anschliessend Postulantinnen – ausdrückliche Rechtsgrundlagen, so wie dies heute auch beim Opernhaus oder eben beim Theater Kanton Zürich gegeben ist. Grüne und FDP waren damals die einzigen Parteien, die einen konkreten und praktikablen Vorschlag zur nachhaltigen Finanzierung der öffentlichen Kulturförderung gemacht haben. Der Vorstoss war deshalb nötig geworden, weil der Kantonsrat 2015 die kulturellen Beiträge aus Swisslos-Geldern nur befristet bis 2021 geregelt hatte. Mit ihrem Vorstoss legten also FDP und Grüne sozusagen den ersten Grundstein für das inzwischen beschlossene Zwei-Säulen-Modell bei der Kulturfinanzierung. Da der Kulturfonds in Zukunft zu 30 Prozent mit Swisslos-Mitteln geäuft wird, werden für eine vielfältige Kulturförderung weiterhin auch Staatsmittel eingesetzt werden müssen. Das ist richtig so. Kultur und Kunst sind für das gesellschaftliche Zusammenleben unentbehrlich. Kanton und Gemeinden spielen daher auch bei der Kulturförderung eine zentrale Rolle. Auch wir Grüne schreiben dieses Postulat ab.

*Qëndresa Hoxha-Sadriu (SP, Opfikon):* Als das Lotteriefondsgesetz neu überarbeitet wurde, wurden die meisten im Postulat beinhalteten Forderungen bereits im neuen Lotteriefondsgesetz umgesetzt. Eine vielfältige Kulturförderung ist wichtig und richtig und sollte ebenfalls vom Kanton getragen werden. Wir unterstützen es, dass im neuen Lotteriefondsgesetz die Kulturförderung festgesetzt wurde, und halten es in diesem Sinne ebenfalls kurz und werden der Abschreibung des Postulates zustimmen. Ich danke Ihnen.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Somit ist das Verfahren beendet.

**Das Postulat KR-Nr. 248/2015 ist abgeschrieben.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **9. Verschiedenes**

### **Ordnungsantrag**

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Aus Effizienzgründen und weil ich «Stimmrechtsalter 16 auf Anfrage» (KR-Nr. 70a/2018) in einem Zug durchberaten will, stelle ich Ihnen einen Ordnungsantrag:

Ich beantrage Ihnen,

*Traktandum 9, «Finanzielle Neuregelung der Kulturförderung» (Vorlage 5530), dem Traktandum 8 vorzuziehen und noch vor der Mittagspause zu beraten.*

Es geht um eine Kurzdebatte.

### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 157 : 0 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), dem Ordnungsantrag zuzustimmen.**

### **Fraktions- und persönliche Erklärungen**

#### ***Fraktionserklärung der Grünen zum Umgang des Migrationsamtes mit häuslicher Gewalt***

*Jasmin Pokerschnig (Grüne, Zürich):* Ich verlese eine Fraktionserklärung der Grünen zum Umgang des Migrationsamtes mit häuslicher Gewalt:

Etwa ein Fünftel aller Frauen in der Schweiz leiden unter häuslicher Gewalt. Besonders schwierig ist die Situation für Migrantinnen, die über Familiennachzug in die Schweiz gekommen sind. Ihr Aufenthaltsrecht ist an den Zivilstand gebunden, das heisst, sie sind auch nach ihrer Ankunft in der Schweiz stark von ihrer Ehe abhängig. In Fällen von häuslicher Gewalt bleiben die betroffenen Migrantinnen oft in ihren gewaltvollen Beziehungen – aus Angst, ihr Aufenthaltsrecht zu verlieren. Eindrückliche und bedrückende Beispiele waren übers Wochenende im Magazin des Tages-Anzeigers zu lesen. Um Migrantinnen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, besser zu schützen, existiert seit dem Jahr 2008 die naheheliche Härtefallregelung.

In der Antwort auf unsere Anfrage 277/2020 bekräftigt der Regierungsrat, dass Opfer häuslicher Gewalt nach Auflösung der Ehe geschützt werden und dass sie dadurch keine ausländerrechtlichen Nachteile erleiden sollen. Doch immer noch werden wissenschaftliche Erkenntnisse zur häuslichen Gewalt von Behörden zu wenig berücksichtigt. Entscheiden sich Betroffene aus Angst oder weil das Vertrauen in die Behörden fehlt, keine Anzeige zu machen oder trotz erlebter Gewalt beim

Ehepartner zu bleiben, wird oft ihre Glaubwürdigkeit angezweifelt, und die Betroffenen verlieren das Aufenthaltsrecht.

Wir Grünen verlangen, dass bei den Entscheiden des Migrationsamtes den Fachberichten von Beratungsstellen und Frauenhäusern noch mehr Aufmerksamkeit zu schenken ist und dass der Ermessensspielraum auf keinen Fall zur Benachteiligung von gewaltbetroffenen Personen ausgeschöpft wird. Wir Grünen fordern deshalb den Sicherheitsdirektor (*Regierungsrat Mario Fehr*) auf, darauf hinzuwirken, dass Opfer von häuslicher Gewalt nicht doppelt gestraft werden, sondern dass sie wenigstens ihr Aufenthaltsrecht in der Schweiz behalten können. Danke.

### ***Geburtstagsgratulation***

*Ratspräsident Benno Scherrer*: Wir haben ein Geburtstagskind unter uns. Zum runden Geburtstag gratuliere ich Sylvie Fee Matter ganz herzlich. (*Applaus*)

Schluss der Sitzung: 11.45 Uhr

Es findet eine Nachmittagssitzung mit Beginn um 14.30 Uhr statt.

Zürich, den 4. Oktober 2021

Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

Von der Protokollprüfungskommission der Geschäftsleitung genehmigt am 8. November 2021.