



Protokoll des Zürcher Kantonsrates

169. Sitzung, Montag, 26. Mai 2014, 8.15 Uhr

Vorsitz: *Brigitta Johner (FDP, Urdorf)*

Verhandlungsgegenstände

1. Mitteilungen

- Antworten auf Anfragen *Seite 11738*
- Ratsprotokoll zur Einsichtnahme *Seite 11738*
- Zuweisung einer neuen Vorlage *Seite 11738*

2. Eintritt eines neuen Mitglieds des Kantonsrates

für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Hans-Peter Portmann, Thalwil *Seite 11739*

3. Finanzielle Unterstützung von Brandschutzschulungen durch die Gebäudeversicherung

Postulat von Silvia Steiner (CVP, Zürich), Franco Albanese (CVP, Winterthur) und Max F. Clerici (FDP, Horgen) vom 27. Januar 2015
 KR-Nr. 24/2014, Entgegennahme, keine materielle
 Behandlung *Seite 11740*

4. Spitallandschaft Zürich

Postulat von Andreas Geistlich (FDP, Schlieren), Eva Gutmann (GLP, Zürich) und Linda Camenisch (FDP, Wallisellen) vom 24. Februar 2014
 KR-Nr. 54/2014, Entgegennahme, keine materielle
 Behandlung *Seite 11740*

- 5. Zu viele Kompetenzen für die Konzessionsbehörde bei der Nutzung des Untergrundes**
 Postulat von Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Konrad Langhart (SVP, Oberstammheim) und Gabriela Winkler (FDP, Oberglatt) vom 14. März 2014
 KR-Nr. 75/2014, Entgegennahme, keine materielle Behandlung *Seite 11741*
- 6. Genehmigung der Abrechnung des Rahmenkredits für den Betrieb der Genossenschaft Theater für den Kanton Zürich für die Spielzeit 2006/2007–2011/2012 (Schriftliches Verfahren)**
 Antrag des Regierungsrates vom 25. September 2013 und geänderter Antrag der Kommission für Bildung und Kultur vom 28. Januar 2014 **5028a** *Seite 11741*
- 7. Leere Wahlzettel mit Beiblatt**
 Antrag des Regierungsrates vom 30. Oktober 2013 zur Einzelinitiative KR-Nr. 348/2011 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 10. Januar 2014 **5036a** *Seite 11742*
- 8. Interessenbindung der Staats- und Jugendanwaltschaft**
 Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 30. Januar 2014 zur Parlamentarischen Initiative von Hans-Peter Amrein
 KR-Nr. 361a/2012..... *Seite 11748*
- 9. Gemeindebericht und Wirksamkeitsbericht 2013 des Regierungsrates**
 Antrag des Regierungsrates vom 21. August 2013 und gleichlautender Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 17. Januar 2014 **5008** *Seite 11761*
- 10. Schaffung eines kantonalen Betreibungsregisters**
 Antrag des Regierungsrates vom 23. Oktober 2013 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 21. März 2014 **5031a** *Seite 11771*

**11. Straffung von Rekurs- und Beschwerdeverfahren:
Gleiche Fristen für Verfahrensführer und Verfah-
rensgegner im öffentlichen Recht**

Antrag des Regierungsrates vom 9. November 2013
zum Postulat KR-Nr. 229/2011 und gleichlautender
Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche
Sicherheit vom 27. März 2014 **5039** Seite 11777

**12. Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisa-
tion im Zivil- und Strafprozess**

Antrag des Regierungsrates vom 30. Oktober 2013
und geänderter Antrag der Kommission für Justiz und
öffentliche Sicherheit vom 27. März 2014 **5037a** Seite 11779

**13. Paritätische Besetzung des Handelsgerichtes in
Konsumentenstreitigkeiten**

Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche
Sicherheit vom 27. März 2014 zur Parlamentarischen
Initiative von Markus Bischoff
KR-Nr. 102a/2013 Seite 11794

Verschiedenes

- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
 - *Fraktionserklärung der EDU zu Antisemitismus
am Hauptbahnhof*..... Seite 11770
- Rücktrittserklärungen
 - *Rücktritt aus dem Baurekursgericht von Felix
Hess*..... Seite 11804

Geschäftsordnung

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Das Wort wird nicht verlangt. Die
Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

1. Mitteilungen

Antworten auf Anfragen

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Der Regierungsrat hat uns die Antworten auf fünf Anfragen zugestellt:

- KR-Nr. 47/2014, Abstimmungs-Kampagne der Landeskirchen mit Steuergeldern von Firmen
Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht)
- KR-Nr. 57/2014, Bedingungen zur Aufnahme oder zum Verbleib in der Zürcher Pflegeheimliste
Ruth Frei (SVP, Wald)
- KR-Nr. 58/2014, Wird die Axpo zum nächsten Fall Swissair?
Roland Munz (SP, Zürich)
- KR-Nr. 62/2014, Stellungnahme des Regierungsrates zum Thema ZKB-Gewinnausschüttung im Zusammenhang mit der geforderten Kapitalerhöhung
Andreas Hauri (GLP, Zürich)
- KR-Nr. 66/2014, Engagement des Kantons Zürich beim Immobilienprojekt «Circle» am Flughafen Zürich
Ruedi Lais (SP, Wallisellen)

Ratsprotokoll zur Einsichtnahme

Auf der Webseite des Kantonsrates ist heute ab 14.00 Uhr einsehbar:

- Protokoll der 168. Sitzung vom 19. Mai 2014, 8.15 Uhr

Zuweisung einer neuen Vorlage

Zuweisung an die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt:

- **Bewilligung eines Objektkredites für den Neubau einer separaten Busspur entlang der 340 Rapperswiler-/Zürichstrasse von Unterwetzikon bis Bossikon (Hinwil)**
Beschluss des Kantonsrates, Vorlage 5092

2. Eintritt eines neuen Mitglieds des Kantonsrates

für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Hans-Peter Portmann, Thalwil

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Wir dürfen für den aus dem Kantonsrat zurückgetretenen Hans-Peter Portmann ein neues Ratsmitglied begrüßen. Die Direktion der Justiz und des Innern hat uns folgende Verfügung zukommen lassen.

Ratssekretärin Barbara Bussmann verliest die Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern vom 28. April 2014: «Ersatzwahl eines Mitglieds des Kantonsrates für die Amtsdauer 2011 bis 2015 im Wahlkreis IX, Horgen.

Die Direktion der Justiz und des Innern, gestützt auf Paragraph 108 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003, verfügt: Als Mitglied des Kantonsrates im Wahlkreis IX, Horgen, wird für den zurücktretenden Hans-Peter Portmann, (Liste FDP.Die Liberalen) als gewählt erklärt:

Astrid Furrer, geboren 1968, Ingenieur HTL Önologie, wohnhaft in Wädenswil.»

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Ich bitte, die Gewählte eintreten zu lassen.

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

Ich bitte, die Tür zu schliessen. Die Anwesenden im Ratssaal und auf der Tribüne erheben sich. Ich bitte die Ratssekretärin, das Amtsgelübde zu verlesen.

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

11740

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Astrid Furrer, Sie leisten das Amtsgelübde, indem Sie mir die Worte nachsprechen: «Ich gelobe es.»

Astrid Furrer (FDP, Wädenswil): Ich gelobe es.

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

Das Geschäft ist erledigt.

3. Finanzielle Unterstützung von Brandschutzschulungen durch die Gebäudeversicherung

Postulat von Silvia Steiner (CVP, Zürich), Franco Albanese (CVP, Winterthur) und Max F. Clerici (FDP, Horgen) vom 27. Januar 2015
KR-Nr. 24/2014, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt?

Armin Steinmann (SVP, Adliswil): Die SVP beantragt Nichtunterstützung.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Es ist Ablehnung des Postulates beantragt. Das Postulat bleibt auf der Geschäftsliste.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

4. Spitallandschaft Zürich

Postulat von Andreas Geistlich (FDP, Schlieren), Eva Gutmann (GLP, Zürich) und Linda Camenisch (FDP, Wallisellen) vom 24. Februar 2014

KR-Nr. 54/2014, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt?

Erika Ziltener (SP, Zürich): Die SP verlangt Diskussion.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Es ist Ablehnung des Postulates beantragt. Das Postulat bleibt auf der Geschäftsliste.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

5. Zu viele Kompetenzen für die Konzessionsbehörde bei der Nutzung des Untergrundes

Postulat von Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Konrad Langhart (SVP, Oberstammheim) und Gabriela Winkler (FDP, Oberglatt) vom 14. März 2014

KR-Nr. 75/2014, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt?

Barbara Schaffner (GLP, Otelfingen): Ich beantrage Diskussion.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Es ist Ablehnung des Postulates beantragt. Das Postulat bleibt auf der Geschäftsliste.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

6. Genehmigung der Abrechnung des Rahmenkredits für den Betrieb der Genossenschaft Theater für den Kanton Zürich für die Spielzeit 2006/2007–2011/2012 (Schriftliches Verfahren)

Antrag des Regierungsrates vom 25. September 2013 und geänderter Antrag der Kommission für Bildung und Kultur vom 28. Januar 2014
5028a

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Wir haben hier Schriftliches Verfahren beschlossen. Die Kommission für Bildung und Kultur beantragt Ihnen, die Abrechnung des Rahmenkredits für den Betrieb der Genossenschaft Theater für den Kanton Zürich für die Spielzeiten 2006/2007 bis 2011/2012 zu genehmigen. Es gingen innert Frist keine anderslautenden Anträge ein.

Ich stelle somit fest, dass Sie dem Antrag der Kommission für Bildung und Kultur betreffend Genehmigung der Abrechnung des Rahmenkredits für den Betrieb der Genossenschaft Theater für den Kanton Zürich für die Spielzeiten 2006/2007 bis 2011/2012 zugestimmt haben.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Leere Wahlzettel mit Beiblatt

Antrag des Regierungsrates vom 30. Oktober 2013 zur Einzelinitiative KR-Nr. 348/2011 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 10. Januar 2014 **5036a**

Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK): Wie schon früher hatte das Anliegen, das mit dieser Einzelinitiative vertreten wird, in der STGK wenig Chancen. Die Kommissionsmehrheit spricht sich für die Ablehnung der Einzelinitiative gemäss Antrag des Regierungsrates aus.

Gemäss geltendem Recht können die Gemeinden ein Beiblatt vorsehen und dies in ihrer Gemeindeordnung so festschreiben. Ein Obligatorium wurde im Rahmen der Beratungen zum neuen GPR (*Gesetz über die politischen Rechte*) intensiv diskutiert und schliesslich verworfen. Dieser Beschluss wurde in der Zwischenzeit aufgrund von Vorstössen nochmals diskutiert und so bestätigt. Auch heute liegen keine neuen Argumente vor, die die Kommissionsmehrheit davon überzeugen könnten, dass eine Änderung der bewährten Kann-Formulierung angezeigt ist.

Vertreter der Kommissionsminderheit, in deren Gemeinden das Beiblatt ebenfalls bewährte Praxis ist, verstehen hingegen nicht, weshalb andere Gemeinden das Beiblatt nicht vorsehen. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger seien sehr wohl in der Lage, mit dem Beiblatt umgehen zu können, sie wären damit keineswegs überfordert. Es wäre

eine Erleichterung für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Das Argument, die knappen Fristen für den Versand der Wahlunterlagen würden weiter eingeschränkt, lassen sie nicht gelten. Die Kommissionsminderheit beantragt deshalb die Umsetzung der Einzelinitiative, indem das Gesetz über die politischen Rechte geändert und ein Obligatorium für alle Gemeinden vorgesehen wird.

Im Namen der Kommissionsmehrheit empfehle ich Ihnen, diesen Minderheitsantrag abzulehnen und die bestehende Praxis mit der Kann-Formulierung im Sinn und Geist der Gemeindeautonomie unverändert zu lassen. Ich beantrage Ihnen deshalb, der Vorlage 5036 gemäss Antrag des Regierungsrates und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Besten Dank für die Unterstützung.

Minderheitsantrag von Renate Büchi, Urs Hans, Max Homberger, Stefan Hunger, Priska Seiler Graf und Céline Widmer:

I. In Zustimmung zur Einzelinitiative KR-Nr. 348/2011 betreffend Leere Wahlzettel mit Beiblatt wird nachfolgende Gesetzesänderung beschlossen.

II. Mitteilung an den Regierungsrat und Jakub Walczak, Zürich.

Zürich, 10. Januar 2014

Gesetz über die politischen Rechte (GPR) (Änderung vom; Leere Wahlzettel mit Beiblatt)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 30. Oktober 2013 und der Kommission für Staat und Gemeinden vom 10. Januar 2014,

beschliesst:

I. Das Gesetz über die politischen Rechte vom 1. September 2003 wird wie folgt geändert:

§ 61. Bei Wahlen mit leeren Wahlzetteln legt die wahlleitende Behörde den Wahl- und Abstimmungsunterlagen ein Beiblatt bei, auf dem die Personen aufgeführt sind, die öffentlich zur Wahl vorgeschlagen sind. c. Beiblatt

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Renate Büchi (SP, Richterswil): Wie schon früher und wie schon immer beantragt Ihnen die SP-Fraktion, dieser Initiative zuzustimmen.

Dafür sprechen aus unserer Sicht mehrere Gründe, aber drei Gründe will ich speziell anführen.

Zwar gibt es heute schon die Möglichkeit, dieses Beiblatt freiwillig anzufügen. Die wahlleitende Behörde kann das beschliessen, kann es in der Gemeindeordnung festhalten oder per Gemeinderatsbeschluss beschliessen. Es ist aber so, dass das jederzeit wieder geändert werden kann. Und es ist auch zu sehen, dass nicht viele Gemeinden und Städte im Kanton Zürich das wirklich machen. Darum sind wir der Meinung, es wäre nötig, da ein bisschen nachzuhelfen und ein Obligatorium einzuführen.

Der zweite Grund ist, dass wir die angeführten Bedenken des Regierungsrates – Verunsicherung der Bevölkerung, ein zu aufwendiges Prozedere, terminliche Schwierigkeiten – als nicht so gravierend erachten, als dass man nicht doch ein Obligatorium einführen könnte.

Und drittens – und das ist für uns das Entscheidende – sind wir grundsätzlich daran interessiert, die bestmögliche Information für alle Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu ermöglichen. Wenn Sie dieses Beiblatt für obligatorisch erklären würden, wäre das wieder ein Schritt in diese Richtung, was wir natürlich sehr begrüssen würden. Denn das muss für uns an erster Stelle stehen: die gute Information, die breite Information, unabhängig davon, ob man in einer Partei ist oder ob man parteiunabhängig ist, ob man viel Geld oder wenig Geld hat. Alle Leute sollten die Möglichkeit haben, den Namen der Kandidierenden auf einem Beiblatt zu lesen.

Darum unterstützen Sie bitte diese Initiative. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Martin Zuber (SVP, Waltalingen): Die Einzelinitiative verlangt obligatorisch ein Beiblatt zu den Wahlunterlagen. Dieses Obligatorium lehnt die SVP-Fraktion ab. Die bestehende Kann-Formulierung genügt. Man muss davon ausgehen, dass bei einem Beiblatt-Obligatorium die wahlleitende Behörde unnötig eingeschränkt wird. Zum Teil kann es bei Wahlen auf kantonaler Ebene, zum Beispiel beim Ständerat, sein, dass der zweite Wahlgang sehr kurzfristig auf den ersten folgt und die terminliche Abfolge wegen des obligatorischen Beiblattes beeinträchtigt wird, weil es Vorgaben für die Zustellung der Unterlagen gibt. Die SVP-Fraktion will das heutige System, das sich bewährt hat, beibehalten. Unterstützen Sie deshalb den Antrag des Regierungsrates und der Mehrheit der STGK. Danke.

Regine Sauter (FDP, Zürich): Wir haben bereits bei der Überweisung dieser Einzelinitiative gesagt, dass wir das Vorhaben nicht unterstützen können. An dieser Ausgangslage hat sich aus Sicht der FDP nichts geändert. Die heutige Formulierung genügt. Es ist im Ermessen der jeweiligen Wahlbehörden, ob sie ein solches Beiblatt zulassen wollen oder nicht, ob sie ein solches Beiblatt produzieren oder nicht. Das reicht. Das Argument der zusätzlichen Information der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger ist für uns nicht stichhaltig. Wir meinen, es ist durchaus zumutbar für jeden Einzelnen, sich im Vorfeld einer Wahl zu informieren. Informationen gibt es genügend. Wenn man dann daran ist, den Wahlzettel auszufüllen, kann man durchaus noch schnell ins Internet steigen, wenn man den jeweiligen Namen der zu wählenden Person vergessen haben sollte. In diesem Sinne: Die heutige Formulierung, die heutige Regelung genügen. Wir werden die Initiative nach wie vor nicht unterstützen.

Urs Hans (Grüne, Turbenthal): Bei dieser Einzelinitiative geht es um eine kleine Dienstleistung der Wahlbehörde, welche für die Stimmbürger eine erhebliche Erleichterung darstellen kann. Nicht alle Stimmbürger verfolgen den Wahlkampf hautnah und lesen auch immer alle Wahlprospekte und Inserate. Zum Teil kennt man die Wahlbeteiligten, kennt aber zum Beispiel nicht deren genauen Namen. Da ist es äusserst hilfreich, wenn auf einem Beiblatt alle an der Wahl Beteiligten schriftlich aufgeführt sind. So können auch Unklarheiten und Verwechslungen ausgeschlossen werden. Dies schafft Transparenz und Klarheit und erleichtert auch die Arbeit der Wahlbehörde selbst. Gerade die Druckversion von diesem Geschäft zeugt davon, dass es hilfreich sein kann, einen Zettel zu haben, auf welchem die Namen richtig geschrieben stehen. So viel ich weiss, war nicht Regula, sondern Renate Büchi beim Minderheitsantrag mit dabei (*auf der gedruckten Vorlage steht irrtümlicherweise «Regula Büchi-Wild»*), es steht falsch auf diesem Zettel. Und das wäre doch hilfreich auch für die Gemeinden, wenn man die richtigen Namen hätte. Auch für mich war es bei den letzten Gemeindewahlen beim Ausfüllen der Wahlzettel «gäbig», ein Beiblatt zu haben, um meine Favoriten zu finden. Dies soll in allen Gemeinden zur Normalität werden, «Normalität» heisst in diesem Zusammenhang, dass es alle tun. Ich weiss eigentlich nicht, wer warum etwas gegen eine solche Erleichterung und Dienstleistung haben kann. Die Grünen unterstützen die Initiative.

Jörg Mäder (GLP, Opfikon): Wir unterstützen diese Initiative nicht. Nur weil etwas an ein paar Orten gut funktioniert, heisst das noch lange nicht, dass man das zu einem Gesetz erheben muss. Hier soll wirklich jede Gemeinde selber entscheiden können, wie sie das handhaben will. Zudem würde dieses Beiblatt auch nur eine Momentaufnahme zeigen und es gäbe noch andere Schwierigkeiten, wie zum Beispiel: Was ist jetzt öffentlich bekanntgegeben? Kann da jetzt jeder sich melden. Ich melde mich jetzt öffentlich – wie lang wird dieser Zettel? Bei Parlamentswahlen muss man doch immerhin – bei uns – noch etwa 30 Unterschriften zusammenbringen, damit das keine Jux-Kandidatur ist. Aber ich glaube wirklich, hier kann jede Gemeinde sich auf ihre Gegebenheiten selber einstellen. Wir lehnen ab.

Yvonne Bürgin (CVP, Rüti): Die CVP lehnt die Einzelinitiative «Leere Wahlzettel mit Beiblatt» ab. Beim Erlass des Gesetzes über die politischen Rechte wurde darauf verzichtet, die Verwendung eines Beiblattes für Wahlen ohne gedruckte Wahlzettel als obligatorisch zu erklären. Die Kann-Formulierung genügt. Weiterhin ist es jeder Gemeinde freigestellt, in ihrer Gemeindeordnung eine Muss-Vorgabe festzulegen. Dies hat sich in der Praxis bewährt und die CVP sieht daher keinen Grund, ein Beiblatt-Obligatorium einzuführen.

Walter Schoch (EVP, Bauma): Das Anliegen wurde ja bereits im Jahr 2005 diskutiert und dann mit der Verabschiedung des revidierten Gesetzes über die politischen Rechte hinreichend berücksichtigt. Die Revision ist am 1. Januar 2010 in Kraft getreten. Die Kommunen haben, wie wir bereits mehrmals gehört haben, die Möglichkeit, in der Gemeindeordnung die Abgabe eines Beiblattes vorzuschreiben. Natürlich gibt es Argumente für ein Obligatorium. Es soll zum Beispiel Chancengleichheit für alle Kandidaten bestehen. Auf der anderen Seite untergräbt die Publizität, die ein wilder Kandidat durch ein Beiblatt erhält, die Arbeit der Parteien, die eben für unsere Demokratie von eminenter Bedeutung sind. Die Gemeinden sollen selber entscheiden. Die EVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Kommission.

Stefan Hunger (BDP, Mönchaltorf): Die Einzelinitiative verlangt obligatorisch ein Beiblatt mit allen zur Wahl stehenden Kandidatinnen und Kandidaten. Wir haben es gehört, heute können die Gemeinden ein Beiblatt erstellen, in Zukunft muss zu den Wahlunterlagen ein

Beiblatt erstellt werden. Die BDP ist dafür, dass dies zukünftig in allen Gemeinden so gemacht werden muss. Vor allem kleinere Parteien haben nicht die nötigen Ressourcen, mit viel Geld Flyers, Plakate und Kandidaten-Broschüren zu drucken. Das Argument, dass bei einem Beiblatt-Obligatorium die wahlleitenden Behörden unnötig eingeschränkt werden, stimmt nicht. Ich verstehe auch nicht, weshalb vor allem die grossen bürgerlichen Parteien sich dagegen wehren. Ein Beiblatt ist bezüglich Dienstleistung für die Kandidaten und für die Wähler ein Gewinn. Zudem ist ein Beiblatt eine Dienstleistung auch an die Wählenden und die sich zur Verfügung stellenden Kandidaten. Im Sinne der Gerechtigkeit sollen zukünftig alle Gemeinden dazu verpflichtet werden. Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

Erich Vontobel (EDU, Bubikon): Das Thema dieser Einzelinitiative ist nicht neu und das Anliegen ist sicher nicht unberechtigt. Umfassende Information und Transparenz sind gute Zutaten für eine Demokratie. An der Faktenlage hat sich aber seit den letzten Vorstössen zu diesem Thema nichts geändert. Somit gibt es keinen zwingenden Grund, etwas an dem zu ändern, das sich durchaus bewährt hat. Die meisten Gemeinden beispielsweise haben die Freiheit, für kommunale Wahlen ein Beiblatt-Obligatorium in ihrer Gemeindeordnung festzuschreiben. Bei grossen Gemeinden kann das durchaus Sinn machen, bei kleinen Gemeinden wäre das möglicherweise übertrieben. Ein sicher unerwünschtes Phänomen eines Beiblatt-Obligatoriums könnte dann im Weiteren auch das Trittbrettfahrertum sein. Stellen Sie sich vor, wie das wäre, wenn zum Beispiel bei Regierungsratswahlen Krethi und Plethi auf Kosten der Öffentlichkeit auf dem Beiblatt aufgeführt werden müssten, Leute, die zwar überhaupt keine Chance haben, die gute Gelegenheit aber für irgendwelche Publicity nutzen möchten. Das wäre ja dann wohl nicht im Sinne des Erfinders. Für die EDU überwiegen alles in allem die Vorteile des Status quo, sie sagt deshalb Nein zu dieser Einzelinitiative.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Das Wort wird weiter nicht mehr gewünscht. Regierungsrat Martin Graf, den ich hiermit freundlich begrüsse, verzichtet.

Abstimmung

Der Minderheitsantrag von Renate Büchi wird dem Mehrheitsantrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 108 : 62 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Kommissionsantrag zuzustimmen und somit die Einzelinitiative abzulehnen.

II.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Das Geschäft ist erledigt.

8. Interessenbindung der Staats- und Jugendanwaltschaft

Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 30. Oktober 2014 zur Parlamentarischen Initiative von Hans-Peter Amrein KR-Nr. 361a/2012

Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf), Präsidentin der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS): Der vorliegende Antrag basiert auf einer Parlamentarischen Initiative, die am 17. Dezember 2012 von Hans-Peter Amrein und Mitunterzeichnenden eingereicht wurde. Nach eingehender Diskussion hat sie der Kantonsrat am 22. April 2013 mit 135 Stimmen vorläufig unterstützt und der Kommission am 29. April 2013 zu Bericht und Antragstellung zugewiesen. Die Kommission nahm die Beratungen in Anwesenheit der Direktion der Justiz und des Innern an ihrer Sitzung vom 30. Mai 2013 auf. Der Erstunterzeichner erhielt Gelegenheit, seinen Vorstoss zu begründen und zu erläutern. Die Beratungen dazu wurden an der Sitzung vom 30. Januar 2014 abgeschlossen, wobei Ihnen die KJS eine Änderung der PI beantragt.

Der erwähnte parlamentarische Vorstoss ist übernommen und in folgenden Punkten von der Kommission ergänzt worden:

Erstens: Auch Richterinnen und Richter sollen die Mitgliedschaft in einer politischen Partei offenlegen. Damit gelten dieselben Offenlegungspflichten auch für Oberstaatsanwältinnen und -anwälte, Oberju-

gendanwältinnen und -anwälte, Staatsanwältinnen und -anwälte sowie Jugendanwältinnen und -anwälte.

Zweitens: Die Interessenbindungen sollen im Internet veröffentlicht werden.

Im Laufe der Beratungen hat sich gezeigt, dass die Kommissionsmehrheit einer gesetzlichen Regelung zwecks Bekanntmachung der Interessenbindungen bei den Strafverfolgungsbehörden zustimmt. Unbestritten für diese Mehrheit erscheint dabei, dass für die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte dieselben Offenlegungspflichten wie für die Mitglieder der Gerichte gemäss Paragraf 7 GOG (*Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess*) gelten sollen.

Ausgehend von der Parlamentarischen Initiative hat sich die Kommission insbesondere mit den Fragen befasst, ob die Offenlegungspflichten auch die Mitgliedschaft in einer politischen Partei erfassen, ob die Interessenbindungen im Internet veröffentlicht werden und ob die Offenlegungspflichten auch für die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte gelten sollen. Diese Punkte sind allesamt mehrheitlich bejaht worden.

Die obersten Gerichte, also das Obergericht, das Sozialversicherungsgericht und das Verwaltungsgericht, sowie gewisse Bezirksgerichte veröffentlichen denn auch schon heute die Interessenbindungen und die Parteizugehörigkeit der Richterinnen und Richter im Internet. Dass es bezüglich der geltenden Publikationspraxis Probleme gegeben hätte, ist nicht bekannt.

Eine Mehrheit ist der Ansicht, dass aus Gründen der Transparenz und für die Erkennbarkeit möglicher Interessenkollisionen dieselben Offenlegungspflichten für die Oberstaatsanwaltschaft, die Staatsanwaltschaft, die Oberjugendanwaltschaft sowie die Jugendanwaltschaft gelten sollen, genau wie für die Richterschaft gemäss Paragraf 7 GOG. Entsprechend soll das GOG neu mit einem Paragrafen 88a ergänzt werden. Zudem soll die Bekanntmachungspflicht auch die Mitgliedschaft in einer politischen Partei umfassen und die entsprechenden Register sollen im Internet der Öffentlichkeit zugänglich sein.

Der Regierungsrat und eine Minderheit der Kommission stehen dem Anliegen der PI kritisch bis ablehnend gegenüber: Damit würde weder das Vertrauen der Bevölkerung in die Strafverfolgungsbehörden gestärkt noch allfällige Vorurteile abgebaut. Die Offenlegung der Mitgliedschaft in einer politischen Partei im Internet könne dem Eindruck

einer objektiven, nur dem Gesetz verpflichteten Verfahrensführung und Entscheidungsfindung abträglich sein.

Eine Minderheit lehnt denn auch eine Offenlegungspflicht betreffend Mitgliedschaft in politischen Parteien ab, spricht von einer «Verpolitisierung der Justiz» und spricht dieser Information die Sachdienlichkeit ab.

Eine weitere Minderheit lehnt Publikationspflichten für Oberjugendanwältinnen und -anwälte sowie Jugendanwältinnen und -anwälte ab, da diesen nicht dieselben richterlichen Kompetenzen wie den Staatsanwälten zukommen würden. Der Fokus ihres Wirkens sei insbesondere auf Massnahmen gerichtet.

Die Kommission beantragt dem Kantonsrat mit 11 zu 4 Stimmen, der geänderten Parlamentarischen Initiative zuzustimmen.

Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht): Namens der Initianten bitte ich Sie, gemäss Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 30. Januar 2014 die geänderte Parlamentarische Initiative zu beschliessen. Dazu folgende Begründung:

Das in der Schweiz übliche Milizsystem führt dazu, dass Behördenmitglieder des Öfteren in Interessenkonflikte geraten können. Um Transparenz zu schaffen und das Vertrauen der Bevölkerung in die Behörden zu stärken, sollen die Staatsanwaltschaften ihre Nebenbeschäftigung sowie sämtliche Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien offenlegen. Jährlich erledigen die Staatsanwaltschaften für Erwachsene über 27'000 Fälle, bei den Jugendanwaltschaften sind letztes Jahr rund 8700 neu Fälle eingegangen. Weit über 50 Prozent der Verurteilungen von Erwachsenen erfolgen über einen von den Staatsanwaltschaften ausgestellten Strafbefehl, welcher entweder eine Busse, Geldstrafen bis 180 Tagessätze, bis zu 720 Stunden gemeinnützige Arbeit, bis zu sechs Monaten Freiheitsstrafe sowie Kombinationen davon, welche nicht mehr als sechs Monaten Freiheitsstrafe entsprechen, beinhalten. Bezugnehmend auf diese Fakten verweise ich auf einen Artikel in der NZZ vom 19. April 2013 mit dem aussagekräftigen Titel «Der Staatsanwalt als Richter».

Die Strafverfolgungsbehörden für Minderjährige haben eigene, auf Minderjährige angepasste Strafkompetenzen. Den Strafverfolgungsbehörden für Erwachsene und den Strafverfolgungsbehörden für Minderjährige fällt mit der Entscheidungsbefugnis, das Strafmass eines Strafbefehls für ausreichend zu halten, eine enorm wichtige Funktion

innerhalb der Rechtsprechung zu. Die Mehrheit der Mitglieder der Staatsanwaltschaften, alles Angehörige der Zürcher Justiz mit richterlicher Funktion, ist nicht vom Volk gewählt, hat aber gemäss Artikel 355 der Eidgenössischen Strafprozessordnung, wie ausgeführt, strafrichterliche Kompetenz bis zu sechs Monaten Gefängnis und gemäss dem Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess, genannt GOG, Artikel 102, andere weitreichende Kompetenzen in der Justiz, wie beispielsweise die Verfügung von Zwangsmassnahmen. Den Staatsanwaltschaften in unserem Kanton fällt damit eine privilegierte Stellung innerhalb der Rechtspflege zu. Nach geltendem Recht haben alle Mitglieder der Judikative, der oberen Gerichte, der Bezirks- und weiteren Gerichte unseres Kantons gemäss GOG Artikel 7 jährlich ihre Interessenbindungen der Öffentlichkeit bekanntzumachen, und dies gilt ja auch für die Mitglieder dieses Rates, der Legislative. Umso unverständlicher ist es, wieso die Mitglieder einer mehrheitlich nicht vom Volk gewählter Behörde mit strafrichterlichen und anderen weitreichenden Kompetenzen dies dagegen nicht zu tun haben sollten.

Noch eine weitere Tatsache: Aufgrund der Komplexität gewisser, seit neuerer Zeit immer komplexerer Delikte, wie zum Beispiel die Cyber-Kriminalität und die Wirtschaftskriminalität, sind sogenannte Experten zur Staatsanwaltschaft gestossen und werden zu ihr stossen, welche nicht den normalen Karriereweg respektive den Courant normal des Prüfungsverfahrens für die Staatsanwaltschaften bestritten haben. Dazu kommt, dass eine Mehrheit dieser Fachspezialisten wie auch eine Anzahl von Staatsanwälten trotz strafrichterlicher Kompetenzen und Kompetenzen zur Verfügung von Zwangsmassnahmen auch über kein Anwaltpatent verfügt.

Aus den vorerwähnten Gründen bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit zu folgen und die geänderte Parlamentarische Initiative zu beschliessen. Ich danke Ihnen.

Catherine Heuberger (SP, Zürich): Letzten Montag wurde am Bezirksgericht Uster der Straffall über den «Kristallnacht-Twitterer» verhandelt. Der Mann war zum Tatzeitpunkt SVP-Mitglied und auch Schulpfleger der SVP. Ich möchte aus der Berichterstattung der NZZ zitieren, die wie folgt beginnt: «Jean-Claude Simmen, Richter am Bezirksgericht Uster und Vorstandsmitglied der SVP Uster, hat am Montagabend ein differenziertes Urteil gefällt. Der Einzelrichter spricht

einen ehemaligen Stadtzürcher Parteikollegen wegen Rassendiskriminierung schuldig.» Die Journalistin befand es hier für nötig, die Parteizugehörigkeit des zuständigen Richters zu nennen. Was wollte sie damit bewirken? Sollen wir denken «Ah, das Urteil ist ganz sicher richtig, sonst hätte der SVP-Richter seinen ehemaligen Parteikollegen doch sicherlich freizusprechen versucht»? Und was, wenn nun eine SP-Richterin diesen Prozess geführt hätte? Hätte die Journalistin dies in ihrem Artikel dann auch notiert, damit wir denken «Hm, diese Linke wollte den SVP-ler doch einfach nur schuldig sprechen. Wenn er Berufung erhebt, wird ihn das Obergericht dann schon freisprechen»??

Daran ersehen Sie, was die SP-Fraktion an dieser PI stört. Wir stören uns daran, dass die Parteizugehörigkeiten von allen Angehörigen der Zürcher Strafverfolgung und Justiz, also von Richterinnen, Staatsanwälten und Jugendanwältinnen, neu zwingend offengelegt werden sollen. Das genannte Beispiel zeigt es mit aller Deutlichkeit: Ein solches öffentliches Register, in dem jeder Journalist und jede Bürgerin, auch wenn sie nicht einmal persönlich betroffen ist, bequem nachschlagen kann, in welcher Partei der Richter oder die Staatsanwältin sitzt, führt zu Vorurteilen und stärkt das Vertrauen der Bevölkerung in die Strafverfolgungsbehörden und die Rechtspflege in keiner Weise. Zwar ist es so, dass auf Gerichtsebene die meisten Gerichte schon heute Parteizugehörigkeit offenlegen, freiwillig. Wir möchten dies aber nicht neu gesetzlich festschreiben und noch weniger möchten wir es neu auf die Strafverfolgung ausweiten. Wir möchten in Zukunft nicht vermehrt in der Zeitung lesen müssen: «AL-Staatsanwältin stellt Verfahren gegen Asylbewerber ein.» Effekt beim geneigten Leser: «Klar, die Linken und Netten wieder.» Oder: «SVP-Richter spricht Sozialhilfebetrügerin schuldig.» Effekt: «Recht so, für solche Fälle braucht es strenge Richter mit harter Hand.»

Kurzum, Sie sehen es: Eine solche Offenlegung führt zu einer weiteren Verpolitisierung der Justiz. Wir von der SP halten diesen Effekt für unerwünscht, vermutlich im Gegensatz zu den Initianten, die sich dadurch möglicherweise mehr parteiinternen Druck auf ihre Exponenten erhoffen. Richterinnen und Staatsanwälte haben aber in ihrer Verfahrensführung objektiv und nur dem Gesetz verpflichtet zu sein. Die SP möchte auch aus staatspolitischen Gründen alles vermeiden, was diesem Eindruck abträglich sein könnte. Stimmen Sie deshalb mit uns dem Minderheitsantrag von Daniel Hodel zu, der verlangt, dass die Parteizugehörigkeit nicht offengelegt werden soll.

Eine Offenlegung der übrigen Interessenbindungen halten wir indes für angezeigt und auch unproblematisch. Im Übrigen stellt das Personalgesetz ohnehin sicher, dass die amtliche Aufgabenerfüllung durch eine Nebenbeschäftigung nicht beeinträchtigt wird. Eine Mehrheit der Fraktion wird deshalb auch den Minderheitsantrag von Beat Bloch, der die Jugendanwaltschaft von der neuen Regelung ausnehmen will, ablehnen. Eine Minderheit wird ihm zustimmen aus den Gründen, die Ihnen nachher Beat Bloch sicherlich gleich selber erläutern wird.

Zusammengefasst wird die SP-Fraktion dieser PI aus Gründen der Transparenz bei Annahme des Minderheitsantrags Hodel zustimmen. Andernfalls werden wir die PI ablehnen. Denken Sie staatspolitisch weiter und tun Sie es uns gleich. Vielen Dank.

Dieter Kläy (FDP, Winterthur): Die FDP unterstützt die Vorlage gemäss Kommissionsantrag. Den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten kommt eine wichtige, immer wichtiger werdende Bedeutung – auch richterliche Bedeutung – zu, das haben wir heute Morgen bereits gehört. Viele Fälle werden ja per Strafbefehl erledigt. An die Qualität sowohl der ordentlichen als auch der ausserordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte werden hohe fachliche und persönliche Anforderungen gestellt. Sie müssen ja seit einigen Jahren auch den Nachweis eines Fähigkeitszeugnisses vorweisen. Die vorliegende PI, die von der FDP bereits vor einem Jahr unterstützt worden ist, zielt auf mehr Transparenz. Staatsanwalt, Staatsanwältin sein ist kein Privatjob. Personen, die in die Fänge einer Staatsanwältin oder eines Staatsanwalts kommen, haben ein Recht auf Transparenz. Dabei geht es primär um die Interessenbindungen, wir haben es gehört, wie Nebenbeschäftigungen, Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien, Leitungs- und Beratungsfunktionen et cetera, et cetera. Wir sind deshalb der Auffassung, dass diese Transparenz richtig ist. Auch die Publikation im Internet – und nicht etwa in einem gedruckten Verzeichnis, das sowieso kaum jemand konsultieren kann –, auch die Publikation im Internet erachten wir als richtig und zeitgemäss in der heutigen Zeit.

Dann noch zur Frage der Parteimitgliedschaft: Auch dies sehen wir als richtig an, ebenso wie die Offenlegungspflicht auch für Jugendanwältinnen und Jugendanwälte. Sie erinnern sich, wir haben vor wenigen Wochen eine Debatte über «Carlos» geführt. Hier sind natürlich schon auch politische Fragestellungen aufs Tapet gekommen, ob die Jugend-

anwaltschaft richtig gehandelt habe oder nicht. Und deshalb macht es eben trotzdem Sinn, dass man auch die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte hier einbezieht. In diesem Sinn bitten wir Sie, der Vorlage gemäss Kommission zuzustimmen.

Beat Bloch (CSP, Zürich): Ich werde nicht nur zum Eintreten sprechen, sondern auch noch den Minderheitsantrag gerade begründen, aus Effizienzgründen, dann können wir dann gleich weiterfahren in der Behandlung.

Mit der Einführung der neuen eidgenössischen Strafprozessordnung wurde den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten die Kompetenz eingeräumt, ein Verfahren abzuschliessen und Strafen bis zu sechs Monaten Freiheitsentzug auszusprechen. Damit kommt diesen Personen eine erhebliche richterliche Kompetenz zu. Gemäss dem Geschäftsbericht des Regierungsrates wurden im letzten Jahr mehr als 57 Prozent aller Strafverfahren mit einem Strafbefehl eines Staatsanwalts erledigt und mehr als 37 Prozent der Strafverfahren mit einer Einstellung oder Sistierung erledigt. Damit erledigen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte mehr als 80 Prozent aller Straffälle in eigener Kompetenz. Staatsanwältinnen und Staatsanwälte erfüllen so eine grosse öffentliche Aufgabe und es rechtfertigt sich, neben den Richterinnen und Richtern auch bei Staatsanwältinnen und Staatsanwälten Transparenz zu schaffen und diese zu verpflichten, ihre Interessenbindungen offenzulegen. Dass eine Offenlegung dieser Interessenbindungen heute elektronisch übers Internet erfolgt, scheint uns sach- und zeitgerecht, weshalb wir auch dieser Änderung zustimmen können. Nachdem die Richterämter und teilweise die Staatsanwaltschafts-Stellen politisch vergeben werden, schadet es auch kaum, wenn die Mitgliedschaften in den politischen Parteien offengelegt werden. Die entsprechenden Angaben sind heute schon meist im Internet mit einer Anfrage über eine Suchmaschine sowieso erhältlich. Aus diesem Grund lehnen wir den Minderheitsantrag von Daniel Hodel zu Paragraf 7 auch ab. Es gibt aus unserer Sicht keinen Grund, die Parteizugehörigkeit nicht offenzulegen.

Kommen wir zu den Jugendanwältinnen und den Jugendanwälten dort, wo ich auch den Minderheitsantrag gestellt habe. Hier sieht die Sache etwas anders aus. Deren Arbeit besteht viel weniger im Richten als darin, Jugendliche, die sich Fehlverhalten haben, wieder auf den richtigen Weg zu führen. Die Zahlen, die auch wieder aus dem Ge-

schaftsbericht entnommen sind, sprechen hier eine klare Sprache. Von den rund 3750 Strafen, die von Jugendanwältinnen und Jugendanwälten ausgesprochen wurden, waren mehr als 2070 Verweise und 993 sogenannte persönliche Leistungen. Als ich noch ein Jugendlicher war, bestand die persönliche Leistung darin, dass man am Mittwochnachmittag das Schulhaus putzen musste. Ich musste das auch einmal machen, weil ich Schneebälle an die Fensterscheiben geschlagen hatte (*Heiterkeit*). Das war die persönliche Leistung, die ich einmal absolvieren durfte. Dabei, wie gesagt, handelt es sich um die Verpflichtung zu einer Tätigkeit, die der Allgemeinheit dient. Die Schüler konnten dann nach meiner Arbeit wieder besser aus dem Fenster schauen. Weiter wurden von Jugendanwältinnen und Jugendanwälten 540 Verfahren mit einer Busse erledigt, wobei bei Bussen im Jugendbereich immer auch die finanzielle Leistungsfähigkeit des Jugendlichen berücksichtigt wird. Die Bussen bewegen sich in einem sehr tiefen Bereich. Mehr als 3600 der rund 3750 Verfahren von der Jugendanwaltschaft wurden somit mit Verweisen, persönlichen Leistungen oder Bussen erledigt. Haupttätigkeit der Jugendanwaltschaft ist somit nicht die richterliche Tätigkeit, sondern eher diejenige eines Sozialarbeiters oder eines Jugendarbeiters, ausgestattet mit einer gewissen Autorität. Die Mehrheit unserer Fraktion sieht hier keinen Bedarf, die Interessenbindungen offenzulegen. Die Fraktion der Grünen mit AL und CSP wird deshalb hier diesen Antrag nicht unterstützen.

Daniel Hodel (GLP, Zürich): Ich spreche zugleich zum Gesetzesentwurf wie auch zu den vorliegenden Minderheitsanträgen. Im Sinne von Transparenz sollen wesentliche Interessenbindungen offengelegt werden. Wir von den Grünliberalen sind für eine solche Offenlegung sowohl bei Staatsanwälten wie auch bei Jugendanwälten, wie dies bereits bei den Richterinnen und Richtern der Fall ist. Dies nicht nur aus praktikablen Gründen, da wir so eine Vereinheitlichung schaffen, sondern auch, weil beispielsweise gerade die Jugendanwälte in einem heiklen Bereich tätig sind und deren Handeln entscheidend Einfluss auf das Leben Einzelner haben kann, wie wir von Beat Bloch gehört haben.

Eine Veröffentlichung im Internet ist zweckdienlich. Nun, die wichtige Frage lautet aber: Welche Angaben zur Interessenbindung sind nun wesentlich? Ist die Kenntnis darüber, welcher Partei ein Staats- oder Jugendanwalt angehört, nun sachdienlich oder dient dies nur zur Be-

friedigung einer gewissen Neugier? Staats- und Jugendanwälte werden von Parteien zur Wahl portiert. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass Staats- und Jugendanwälte darauf angewiesen sind, dass sie durch eine Partei nominiert werden. Dieser Umstand wäre meiner Meinung nach zu diskutieren. Entgegen dem Beispiel von Catherine Heuberger erlebt man aber eher selten, dass die so ernannten Personen sich aktiv am Parteigeschehen beteiligen. Man sollte sie also eher als Parteiinteressenten und nicht als Parteimitglieder bezeichnen. Eine Verpolitisierung dieser Personen und in Konsequenz daraus eine Verpolitisierung der Strafverfolgung bringt keinen sachdienlichen Vorteil, ganz im Gegenteil führt dies nur zu Polemik. Und falls mal tatsächlich notwendig, würden gewiefte Journalisten oder Internetnutzer die Parteizugehörigkeit via Internetseiten der Parteien wohl ohne grössere Hindernisse herausfinden.

Bitte stimmen Sie zusammen mit den Grünliberalen für die Offenlegung wesentlicher Interessenbindungen, wie beispielsweise die Verbindung zu Jugendheim-Stiftungen. Aber beschränken wir uns auf das Wesentliche. Die Parteimitgliedschaft gehört nicht dazu. Bitte unterstützen Sie mit uns den Minderheitsantrag zu Paragraf 7 Absatz 1.

Philipp Kutter (CVP, Wädenswil): Die CVP teilt das Anliegen der Initianten bezüglich Transparenz und möchte ebenfalls Interessenskollisionen vermeiden. Uns ist aber auch wichtig, dass die Persönlichkeitsrechte der Staats- und Jugendanwälte und letztlich auch ihre Sicherheit gewährleistet sind. Die ursprüngliche PI liess diesbezüglich Fragen offen und wir befürchteten, dass letztlich auch Privates, wie etwa die Adresse, veröffentlicht würden.

Der nun vorliegende geänderte Antrag der Kommission ist aus unserer Sicht jedoch ein gangbarer Weg. Mit der vorliegenden Regelung erhalten Staats- und Jugendanwälte dieselben Regeln wie Richterinnen und Richter, das finden wir eine gute Lösung. Wir stimmen den Anträgen zu. Besten Dank.

Peter Ritschard (EVP, Zürich): Transparenz ist heute ein Schlagwort und nach Meinung der EVP ist die Veröffentlichung von Interessenbindungen und Parteizugehörigkeit bei Staatsanwälten im Internet plausibel. Allerdings wird man aus diesen Daten keine Sensationen herauslesen können. Die EVP unterstützt den Kommissionsantrag.

Rico Brazzerol (BDP, Horgen): Alle sprechen immer wieder von fehlender Transparenz, aber kaum will man die Voraussetzungen dafür schaffen, scheint die Transparenz dann nicht mehr ganz so wichtig zu sein. Die Offenlegung der Interessenbindungen von Staats- und Jugendanwälten hat mit Glaubwürdigkeit zu tun und ich habe bis heute weder im Rat noch in der Kommission auch nur einen nachvollziehbaren Grund gehört, warum wir bei Staats- und Jugendanwälten nicht ähnlich transparent sein sollten, wie es bei den Gerichten der Fall ist. Wir brauchen kein bürokratisches Monster zu kreieren, aber wenn es Interessenbindungen gibt, die für die Ausübung des Amtes wesentlich sind, dann hat die Öffentlichkeit ein Recht darauf, das zu erfahren. Das bekannte Motto «So wenig wie möglich, so viel wie nötig» reicht uns hier nicht, unter «Transparenz» verstehen wir etwas anderes. Dazu gehört auch das Offenlegen einer Parteizugehörigkeit. Dass die Interessenbindung im Internet veröffentlicht werden muss, darf in der heutigen Zeit eigentlich gar keine Diskussion mehr sein.

Lassen Sie mich auch gleich noch ein paar Worte zum Minderheitsantrag bezüglich Parteizugehörigkeit verlieren. Wenn Sie diesem zustimmen, dann ist dies nicht nur falsch, sondern eine verpasste Chance, in Sachen Interessenbindung endlich für alle die gleichen Rahmenbedingungen zu schaffen. Was mich jetzt ein bisschen verwirrt, ist die Tatsache, dass Kantonsrätin Catherine Heuberger hier den Minderheitsantrag unterstützt, nachdem sie in der Vergangenheit eigentlich das beste Beispiel für das Offenlegen der Parteizugehörigkeit gemacht hat, ich zitiere: «Sie» – die Staatsanwälte – «haben auch das Recht, jemanden in Haft zu nehmen, ein doch sehr einschneidender Eingriff in die persönliche Freiheit. Da sollte jeder Betroffene wissen dürfen, welche Überzeugung sein fallführender Staatsanwalt vertritt.» Das sehen wir genauso. Danke.

Regierungsrat Martin Graf: Lange möchte ich nicht sprechen. Ich möchte die Haltung der Regierung vertreten und diese sieht bei dieser Offenlegung keinen dringenden Handlungsbedarf. Sie registrierte bislang keine Probleme in dieser Frage und auch keine Probleme im Zusammenhang mit neuen Strafverfolgungsbereichen, wie Cyber-Crime et cetera. Auch bei Cyber-Crime, Hans-Peter Amrein, benötigt ein Staatsanwalt, wenn er Verfahren führen will, das Wahlfähigkeitszeugnis. An dem hat nichts geändert, da ist nicht irgendeine Neuerung eingetreten. Selbstverständlich arbeiten in diesem Kompetenzzentrum auch andere Leute, aber das ist auch in den übrigen Staatsanwaltschaften

ten der Fall. Besonders kritisch steht die Regierung vor der Offenlegung der Parteizugehörigkeit. Sie meint eigentlich, dass das Vertrauen in die Unabhängigkeit der Justiz beibehalten werden sollte. Man müsste sich eher die Frage stellen, ob überhaupt für Justizfunktionen eine Parteizugehörigkeit unterbunden werden soll. Jedenfalls ist es so, dass die Kläger wie auch die Beklagten nicht das Gefühl haben sollten, wenn sie vor Gericht oder vor dem Staatsanwalt stehen, dass sie ungerecht behandelt werden, weil irgendeine politische Haltung über sie richtet.

Die Regierung lehnt entsprechend die PI ab. Sollten Sie dennoch für die Offenlegung der Interessenbindungen eintreten wollen in diesem Rat, dann ist es richtig, dass man dies gemäss dem Kommissionsantrag tut. Die Regierung sieht im Übrigen den Minderheitsantrag zu Paragraf 7 als unterstützungswürdig und würde diesen ebenfalls zur Zustimmung empfehlen. Ich danke Ihnen.

Hans-Peter Amrein (SVP, Küssnacht) spricht zum zweiten Mal: Herr Regierungsrat Graf hat vorher angedeutet, auch die ausserordentlichen Staatsanwälte bräuchten ein Wahlfähigkeitszeugnis und insbesondere diese Spezialisten. Nur, wer gibt dieses Wahlfähigkeitszeugnis? Sind das gewählte Oberstaatsanwälte oder Staatsanwälte, die in dieser Kommission sind? Also nicht Gewählte geben ein Wahlfähigkeitszeugnis an Leute, die in extremis Fachspezialisten sind, aber kein Anwaltspatent haben und dann eben da drin zu sechs Monaten «Gefängnis unbedingt» verurteilen können. Also da möchte ich schon wissen, um wen es sich handelt, Herr Regierungsrat. Und zu Frau Heuberger (*Catherine Heuberger*): Wie wäre es dann, wenn auf einmal alle ausserordentlichen Staatsanwälte SVP-Staatsanwälte wäre? Würden Sie das begrüssen? Wahrscheinlich nicht. Ich bin stolz auf den SVP-Richter in Uster, muss ich Ihnen sagen. Und ich finde es auch richtig in diesem Fall. Und ich finde es auch richtig, dass das Volk weiss, um wen es sich handelt. Und wir können noch ein weiteres Beispiel nehmen: Es gab bis vor Kurzem einen Staatsanwalt, der war bei der FIFA in leitender Tätigkeit in einer Kommission tätig, Ethikkommission oder Untersuchungskommission. Er ist nicht von Ihrer Partei, Frau Heuberger, er ist von meiner Partei. Aber ich bin der Meinung, dass das Volk ein Recht hat, solche Sachen zu wissen, wenn ein solcher Staatsanwalt dann auch in anderen Sachen richtet. Ich danke Ihnen.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Damit ist die Eintretensdebatte abgeschlossen.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I.

Minderheitsantrag von Beat Bloch, Catherine Heuberger, Davide Loss und Susanna Rusca Speck:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 361/2012 von Hans-Peter Amrein wird abgelehnt.

Abstimmung

Der Minderheitsantrag von Beat Bloch wird dem Kommissionsantrag gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 117 : 52 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Detailberatung der Parlamentarischen Initiative

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I. Das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert:

§ 7

Minderheitsantrag zu § 7 Abs. 1 von Daniel Hodel, Catherine Heuberger und Davide Loss:

Offenlegung von
Interessenbin-
dungen

§ 7. ¹ Bei Amtsantritt unterrichten alle Mitglieder und Ersatzmit- glieder der Bezirksgerichte und des Obergerichts, Beisitzende eines Arbeits- oder Mietgerichts sowie Handelsrichterinnen und -richter das Gericht, dem sie angehören, schriftlich über lit. a–d unverändert. lit. e streichen.

Abstimmung

Der Minderheitsantrag von Daniel Hodel wird dem Kommissionsantrag gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 119 : 50 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

§ 88a.

Minderheitsantrag von Beat Bloch, Catherine Heuberger, Davide Loss und Susanna Rusca Speck:

Offenlegung von
Interessenbin-
dungen

§ 88 a. 1 Für die Offenlegung von Interessenbindungen gilt §7 GOG sinngemäss für Oberstaatsanwältinnen und -anwälte sowie Staatsanwältinnen und -anwälte. 2 Die Oberstaatsanwaltschaft erstellt das Register für sich und die Staatsanwaltschaften. Sie wacht über die Einhaltung der Offenlegungspflichten.

Abstimmung

Der Minderheitsantrag von Beat Bloch wird dem Kommissionsantrag gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 123 : 47 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Somit ist die Vorlage materiell durchberaten. Das Geschäft geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in circa vier Wochen statt. Dann befinden wir auch über Ziffern II und III der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

9. Gemeindebericht und Wirksamkeitsbericht 2013 des Regierungsrates

Antrag des Regierungsrates vom 21. August 2013 und gleichlautender Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 17. Januar 2014 **5008**

Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK): Im Namen der STGK beantrage ich Ihnen, dieser Vorlage zuzustimmen und damit den Gemeindebericht und den Wirksamkeitsbericht 2013 des Regierungsrates zur Kenntnis zu nehmen.

Als Gemeindepräsident liest man den Gemeindebericht mit grossem Interesse. Er betrifft die Jahre 2008 bis 2011 und seither hat sich mit den neuen Spital- und Pflegefinanzierungen, dem neuen Finanzausgleich und den neuen Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden einiges geändert – in Klammern: nicht nur zum Besten –, das nicht im vorliegenden Bericht erfasst ist. Trotzdem enthält er interessante Informationen, zum Beispiel, dass im Kanton Zürich Gemeinden und Kanton an den Leistungen der öffentlichen Hand finanziell in etwa gleich grossem Rahmen beteiligt sind.

Nicht überraschend erfolgen etwa drei Viertel aller Ausgaben in den Bereichen «Bildung», «Soziales» und «Gesundheit». Von diesen drei Vierteln macht die Bildung allein mehr als die Hälfte aus. Im Vergleich zur Vorperiode haben die Kosten vor allem im Sozialen, in der Bildung und im Verkehr stark zugenommen.

Der Bericht zeigt auch, dass wir nach wie vor relativ viele kommunale Aufgabenträger haben. Insgesamt sind etwa 7000 Personen in kommunalen Organen als Mitwirkende eingebunden.

Dass wir überhaupt einen solchen Bericht in den Händen haben, ist auf eine Diskussion über die Aufgabenteilung zurückzuführen, welche vor rund zehn Jahren geführt wurde und schliesslich zu einer Bestimmung im Gemeindegesetz geführt hat, wonach mindestens alle vier Jahre eine Berichterstattung über die Gemeinden erfolgen muss.

Der Wirksamkeitsbericht betrifft den Finanzausgleich, eine Vorgabe aus dem neuen Finanzausgleichsgesetz. Allzu viel kann man dazu noch nicht sagen, denn der neue Finanzausgleich ist erst per 2011, also dem letzten Jahr dieser Periode, in Kraft gesetzt worden. Die zuständige Direktion hat diesen Teil in unserer Kommission eher als Ausblick denn als Rückblick dargestellt.

Unsere Kommission nimmt den Bericht insgesamt positiv zur Kenntnis. Kritische Voten gab es hinsichtlich der Frage, inwieweit Aufwand und Ertrag für die Erarbeitung dieses Berichts in einem ausgewogenen Verhältnis stehen. Da die Vorgabe dafür im Gemeindegesetz festgeschrieben ist, beschränkt sich der Bericht nach meinem persönlichen Empfinden etwas sehr stark auf das Gemeindeamt und zu wenig auf die Gesamtsicht, wie zum Beispiel auch die Themen «Raumplanung», «Sicherheit», «Soziales», «Bildung» und «Agglomerationspolitik».

Unsere Kommission wird im Rahmen der Beratung des Gemeindegesetzes nochmals überlegen, wie künftig mit diesem Gemeindebericht umzugehen ist. Für den Moment beantragen wir Ihnen wohlwollende Kenntnisnahme und danken Ihnen für die Unterstützung. Merci.

Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht): «Haribo macht Kinder froh und der Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2013 den Kantonsrat ebenso.» Ob diese Aussage zutrifft, wird die nachfolgende hoffentlich kurze Debatte zu einem aufgrund einer gesetzlichen Grundlage im Gemeindegesetz auszuarbeitenden Bericht zeigen. Ich persönlich bin mir fast sicher, dass der vom Kantonsrat in Auftrag gegebene und fristgerecht durch die Regierung abgelieferte Bericht in den nächsten Minuten von mehreren Fraktionssprecherinnen und -sprechern über den Klee gelobt wird. Die SVP-Fraktion ist nicht besonders erbaut über den Bericht und dessen Inhalt und Umfang und stellt grundsätzlich die Wirksamkeit einer solchen Berichterstattung infrage. Wenn nach Schätzungen des Gemeindeamtes zwei Personen zu 30 Prozent ein Jahr lang am Bericht gearbeitet haben, dazu noch weitere Ressourcen in anderen Direktionen kommen, die Kosten für unzählige Sitzungen dazugezählt werden müssen und Druck- und Gestaltungskosten mit rund 30'000 Franken zu Buche geschlagen haben, dann muss die gesamte Berichterstattung infrage gestellt werden. Auch in diesem Falle und zumindest indirekt mit dem Bericht verbunden, schlagen immer, wenn Politik und Verwaltung etwas Nebensächliches zu berichten haben und es Zweitrangiges zu feiern gibt, auch noch Apéro, Miete und Referentenhonorare zu Buche. So viel zum Aufwand, welcher in keinem Verhältnis zum Ertrag und etwaigen neuen Erkenntnissen, wenn es sie denn gäbe – ich habe keine gefunden –, steht.

Zum Inhalt: Der Inhalt des Berichts ist unbefriedigend, fehlt doch eine aussagekräftige kritische Gesamtbetrachtung der Regierung gänzlich. In dieser Form braucht es nicht noch einen weiteren dritten Bericht im

Jahr 2017, nach den Berichten aus den Jahren 2008 und 2013, welchen wir jetzt behandeln. Anlässlich der bevorstehenden Revision des Gemeindegesetzes ist es dem Rat unbenommen, grundlegende Korrekturen am Auftrag vorzunehmen oder diese Berichterstattung ganz zu begraben. Aufgrund der gesetzlichen Vorgabe und der fristgerechten Auftragserfüllung durch den Regierungsrat nimmt die SVP-Fraktion Kenntnis vom Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2013.

Priska Seiler Graf (SP, Kloten): Den erst zweiten Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht haben wir mit Interesse zur Kenntnis genommen. Da die Berichtsperiode die Jahre vor der Einführung des neuen Finanzausgleichs beschreibt, gibt es auch keine Aussagen dazu, der Kommissionspräsident hat es erwähnt. Diese hätten natürlich ebenfalls brennend interessiert, zur Einführung des REFA (*Reform des Zürcher Finanzausgleichs*) wird es aber einen separaten Zusatzbericht geben. Der wurde uns eigentlich schon lange versprochen, vielleicht kann Justizdirektor Martin Graf dann noch mehr dazu sagen, ausser er wäre in der Zwischenzeit veröffentlicht worden, dann hätte ich das aber grausam verpasst. Dieser Bericht ist eine Bestandesaufnahme vom momentanen Befinden in den Gemeinden. Er ist nicht mehr, aber er ist auch nicht weniger. Die Wirksamkeit wurde darum von der Kommission auch infrage gestellt. Ich persönlich finde die detaillierte Berichterstattung über den Stand der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden in jedem Fall eine wertvolle Informationsquelle, auch wenn dadurch allein tatsächlich noch nichts geändert oder verbessert wird. Aber für das braucht es andere Mittel und Instrumente. Die wichtigsten Schlussfolgerungen aus dem Bericht sind für mich denn auch folgende Feststellungen: An der öffentlichen Leistung sind der Kanton und die Gemeinden in etwa gleich stark beteiligt. In den Gemeinden hat man vom Gefühl her oft den Eindruck, dass hier die Gemeinden mehr gefordert sind, aber das ist offenbar nicht der Fall. Die Bereiche «Bildung», «Soziales» und «Gesundheit» machen nicht ganz unerwartet etwa drei Viertel der gesamten Ausgaben aus. Die Reglungsdichte hat überall zugenommen – beim Bund, beim Kanton, aber auch bei den Gemeinden. Die Gemeindeautonomie hat weiterhin einen hohen Stellenwert, darum sind öffentliche Leistungen im Kanton Zürich sehr dezentral organisiert. Die Gemeindeautonomie hört aber da auf, wo eine Gemeinde ihren Aufgabenbereich nicht mehr erfüllen kann, da können dann Gemeindefusionen eine Lösung sein. Interessant wird es dann auch erst sein, über eine längere Zeitspanne die ein-

zelen Berichte und Entwicklungen miteinander vergleichen zu können; das können wir, wie gesagt, jetzt noch nicht. Jetzt vorderhand nehmen wir diesen zweiten Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht zustimmend zur Kenntnis.

Katharina Kull (FDP, Zollikon): Der vorliegende, alle vier Jahre gemäss Gemeindegesetz zu erhebende Bericht über die Gemeinden – wir haben es bereits gehört – gibt Auskunft über die Jahre 2008 bis 2011. Er wurde 2012 verfasst, am 21. August 2013 vom Regierungsrat zuhanden des Kantonsrates verabschiedet und wird heute, im Mai 2014, vom Kantonsrat zur Kenntnis genommen. Aus dieser zeitlichen Übersicht ergibt sich schon die Frage nach der Aktualität und der Aussagekraft des Berichts, dessen Erfassungsperiode vor sieben Jahren begonnen hat und so in manchen Bereichen einer geschichtlichen Darstellung entspricht. So vergleichen wir heute, im Jahr 2014, die Veränderungen des Berichts von 2008 bis 2011 mit den Daten des vorgängigen Berichts vor 2008. Zum Finanzausgleich kann der Bericht noch keine Daten liefern. Der Bericht hinkt aufgrund seiner gesetzlichen Anlage der Aktualität und Realität hinterher. Zudem ist er wohl eher ein Verwaltungsbericht der Direktion mit Ausnahme der beiden externen Umfragen, der wenig aussagt über die Gesamtsicht der Gemeinden, weshalb die Aussagen und Erhebungen aus Sicht des Gemeindeamtes auch nicht immer mit der Sicht der Gemeinden korrelieren, wie dies in der Beurteilung zu Aufgabenteilung und Gemeindeautonomie ersichtlich wird. Die Aussage der Direktion im Bericht, dass der Kanton Zürich aufgrund der etwa gleich grossen Beteiligung von Kanton und Gemeinden an den öffentlichen Leistungen ziemlich dezentral organisiert sei, stimmt so sicher nicht. Der Kostenverteiler sagt noch nichts aus über die Zuständigkeit für Rechtsetzung, Vollzug und Finanzierung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden. Aufgrund der Schwierigkeit dieser Umfrage hat der GPV (*Gemeindepräsidentenverband*) auch auf die Teilnahme an der Umfrage zur Aufgabenteilung und Gemeindeautonomie verzichtet. Für die Legitimation des Gemeindeberichts genügen die erfolgte solide Erhebung, Gesamtdarstellung und Zusammenfassung verschiedener Daten zu Strukturen, Miliz, Aufgabenteilung und zur Entwicklung der Ausgaben für Bildung, Soziales und Gesundheit aber nicht.

Interessant ist nun die Frage nach der Wirksamkeit der Erkenntnisse aus dem Bericht sowohl für den Kantonsrat wie auch für die Regierung und deren Verwaltung. Wie verwendet die Direktion die Aussa-

gen des Berichts und welchen Handlungsbedarf leitet der Kantonsrat allenfalls aus dem Bericht ab, zum Beispiel bezüglich Aufgaben und Kostenbeteiligung zwischen Kanton und Gemeinden? Unsere Fraktion nimmt den Bericht denn heute auch zustimmend zur Kenntnis. Die Schwierigkeit des Berichts liegt in der Natur seiner gesetzlichen Grundlage. Die Kosten des Berichts – wir haben es auch bereits gehört – sind sehr hoch. Wie der STGK-Präsident bereits ausgeführt hat, kann und soll die Kommission im Rahmen der Beratung zum neuen Gemeindegesetz die Vorgaben für den Gemeindebericht nochmals überprüfen. Danke.

Max Homberger (Grüne, Wetzikon): Auch dieser zweite Gemeindebericht ermöglicht uns eine Aussenbetrachtung und eine Innenbetrachtung auf unser Staatswesen. Die Aussenbetrachtung ist dabei die zentralere, nämlich der Blick des Volkes. «Dem Volk gefällt's, es herrscht ein ausgeprägtes Wohlbefinden», so dürfen wir lesen, im Wesentlichen auf vier Bereiche zurückzuführen. Naturnähe und Ruhe bieten Lebensqualität, die verkehrstechnische Erschliessung ist beinahe perfekt. Die Einkaufsmöglichkeiten sind unerschöpflich und Schulung und Bildung haben höchste Qualität. Es ist offensichtlich, dass sich verschiedene dieser Bereiche in Zukunft beissen werden. Dazu sagt der Bericht und sagt das Volk noch nichts, aber irgendwann werden wir damit konfrontiert werden. Die Innenbetrachtung – der zweite Ansatz –, die Sicht von Regierung und Verwaltung bringt eigentlich nichts Neues. Es dominieren die Finanzen, es dominiert vor allem die Ausgabenentwicklung in den letzten vier Jahren, nämlich die Summe der Gemeinden und des Kantons je von etwa 10 auf 12 Milliarden, das ist beträchtlich, drei Viertel davon auf die Schwergewichtsbereiche «Bildung», «Soziale Wohlfahrt» und «Gesundheit». Diese Verbundaufgaben sind es ja auch, die in letzter Zeit zu verschiedenen Vorstössen geführt haben. Hier findet gegenwärtig und inskünftig eine Diskussion um die Kostentragung dieser grossen Kostentreiber statt. Die Zusammenarbeit, so stellt die Regierung fest, wird mehr und mehr zwischen den Gemeinden, über die Gemeindegrenzen hinweg wahrgenommen. Dabei verliert der Zweckverband etwas an Terrain. Die Anstalt, die Aktiengesellschaft und die Stiftung gewinnen an Bedeutung. Die Regierung erkennt zu Recht, dass diese Entwicklung eine gewisse Intransparenz fördert, dass sie entdemokratisiert und dass sie dem Volksinteresse nicht förderlich ist. Diese Erkenntnisse finden dann leider keinen Niederschlag in den Beratungen des Gemeindege-

setzes, insbesondere zum Thema «Fusionen, zukünftige Strukturen». Trotzdem, der Regierung gebührt Dank für diesen Bericht. Es gelingt ihr, die abstrakten Begriffe «Gemeindeautonomie» und «Subsidiaritätsprinzip» mit Inhalt zu füllen. Was der Regierung fehlt, ist Mut, sind Visionen zur Entwicklung dieses Kantons, insbesondere dessen Strukturen. Hier erwarten wir in nächster Zeit deutlich mehr. Danke.

Jörg Mäder (GLP, Opfikon): Der nun vorliegende zweite Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht ist um einiges wertvoller als der erste; nicht weil der Inhalt komplett geändert hätte, sondern weil er auch die Änderung zum vorangehenden aufzeigen kann. Bei der Frage, ob eine Aufgabe vom Kanton oder von den Gemeinden erfüllt werden sollte, sollte der oberste Grundsatz lauten: Die Instanz, die die Aufgabe besser erfüllen kann, soll sie auch übernehmen. Sind beide Instanzen bei diesem Kriterium etwa ähnlich kompetent, sollte der zweite Grundsatz lauten: Subsidiarität, also im Zweifelsfall die Gemeinde als kleinere Einheit, die zudem näher beim Bürger ist. Von diesem zweiten Grundsatz sollte nur dann abgewichen werden, wenn die Entscheidung einer einzelnen Gemeinde andere Gemeinden nennenswert beeinflusst, ohne dass sich diese wehren könnten. Basierend auf diesen Überlegungen sollte man die staatlichen Aufgaben regelmässig überprüfen, ob und von wem sie erfüllt werden sollen. Die daraus folgende Finanzierung soll nach dem Grundsatz erfolgen, dass die Befehlskompetenz und die Zahlungspflicht am selben Ort sind. Es ist also nicht wichtig, dass Gemeinde- und Kantonssteuern in etwa gleich hoch sind, sondern es geht darum, dass sie in Relation zu den damit zu erfüllenden Ausgaben stehen. Gemeinden und Kanton sollten sich also nicht wie zwei konkurrierende Operndiven aufführen, die um möglichst viel Bühnenpräsenz buhlen, sondern wie eine Mannschaft mit einem gemeinsamen Ziel. Damit diese vorher genannten Grundsätze auch gelebt werden, ist es wichtig, dass Kanton und Gemeinden sich regelmässig darüber austauschen, ob noch alles stimmt. Dies ist für mich der wichtigste Nutzen des ganzen Prozederes, über das wir hier diskutieren. Dass man diese Resultate dieses Austauschs in einem Bericht niederschreibt, ist sinnvoll und ein Zeichen der Transparenz. Der dazu notwendige Aufwand sollte, nachdem nun das Grundgerüst steht, sich auf ein vertretbares Level absenken lassen.

Der Bericht ist meiner Meinung nach gut geschrieben, leserlich und sauber illustriert, leider mit einer eklatanten Ausnahme auf Seite 24: Bei der Grafik Nummer 17 ist zu beachten, dass die Skala der Bevöl-

kerungszahl, repräsentiert durch die blauen Balken, fehlt. Das wäre weiter nicht tragisch, wenn zumindest der Nullpunkt auf derselben Höhe wäre wie der Skala der Nettoaufwände links. In Tat und Wahrheit wäre der Nullpunkt der Bevölkerungszahl aber weit unterhalb anzusetzen. Dadurch wird der Trend der Bevölkerungsentwicklung massiv überhöht und führt entsprechend zu falschen Schlüssen. Wie mir versichert wurde, wird dieses statistische Giftmittel, das hier sicherlich ohne Absicht zur Anwendung kam, im nächsten Bericht nicht mehr eingesetzt. Dieser Fauxpas soll aber nicht über die Qualität als Ganzes hinwegtäuschen, sie ist gut. In diesem Sinne hat die GLP den Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht mit Interesse zur Kenntnis genommen. Ich danke Ihnen.

Yvonne Bürgin (CVP, Rüti): Wie bereits erwähnt, hat der Kantonsrat vor rund zehn Jahren aufgrund von Diskussionen über die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden entschieden, dass der Regierungsrat alle vier Jahre einen Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht zu erstellen hat. Der zweite Bericht liegt nun vor und die CVP nimmt ihn zustimmend zur Kenntnis. Trotzdem stellt sich auch für uns die kritische Frage: Steht der für diesen Bericht doch beträchtliche Aufwand für die Erstellung in einem ausgewogenen Verhältnis zu den Informationen, die daraus zu entnehmen sind? Der Bericht liefert einige interessante Fakten, wie sie bereits vom Kommissionspräsidenten und von meinen Vorrednerinnen und Vorrednern erwähnt worden sind. Was die Datenerhebung der Jahre 2008 bis 2011 betrifft, bleiben jedoch folgende Fragen unbeantwortet: Welche finanziellen Auswirkungen hat das 2012 in Kraft getretene Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht? Welche Konsequenzen hat die finanzielle Entflechtung zwischen der Spitalversorgung und der Langzeitpflege? Wie schlägt sich die Umsetzung der Vorgaben bei den sonderpädagogischen Massnahmen nieder? Wie wirkt sich der neue Finanzausgleich aus? Diese grossen Änderungen werden sich erst im Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2017 aufzeigen lassen. Diesen lohnt es sich auf jeden Fall abzuwarten. Danach wird die CVP eine Neubeurteilung vornehmen und sich überlegen, ob ein vierter Bericht noch zweckmässig ist. Besten Dank.

Stefan Hunger (BDP, Mönchaltorf): Die BDP bedankt sich beim Regierungsrat für den aufschlussreichen Wirksamkeitsbericht. Der Kan-

tonsrat kann sich aufgrund der Inhalte eine Vorstellung über die Aufgabenteilung machen und wir haben eine Grundlage, ob wir an der Aufgabenteilung zwischen den Gemeinden und dem Kanton etwas ändern möchten oder nicht. Der Bericht gibt uns teils auch Antworten zu Anfragen aus dem Kantonsrat, über die wir im Wirksamkeitsbericht Antworten erhalten. In der Kommission und unter anderem auch von meinen Vorrednern wurden die Kosten des Berichts diskutiert. Aus meiner Sicht lohnt sich der finanzielle Aufwand im Vergleich zum Resultat, das wir erhalten. Wir bekommen andere Dokumente, auf die ich lieber verzichten würde. Spannend sind unter anderem auch die Vergleiche über die Kantonsgrenzen hinaus, die vom «gfs» (*Meinungsforschungsinstitut*) durchgeführt wurden. Wir freuen uns auf den nächsten Bericht, der sicher weitere Vergleiche und Veränderungen vor allem bezüglich des neuen Finanzausgleichsgesetzes zwischen den Gemeinden und dem Kanton aufzeigen wird.

Erich Vontobel (EDU, Bubikon): Aus Sicht der EDU macht der Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2013 durchaus Sinn, auch wenn er aufgrund der Periode der Datenerhebung 2008 bis 2011 schon etwas Schnee von gestern ist. Die Situation heute ist, wie wir bereits gehört haben, in manchen Bereichen nicht mehr dieselbe wie dazumal. Kommt dazu, dass der Aufwand zur Generierung eines solchen Berichts nicht unerheblich ist. Und trotzdem findet die EDU, wie bereits einleitend gesagt, dass ein solcher Bericht sinnvoll ist. Er bietet eine unverzichtbare Grundlage und damit Fakten für die Diskussion rund um das Miteinander von Kanton und Gemeinden. Mit der zweiten Auflage ist der Bericht ein noch relativ junges Produkt und damit sicher noch ausbaufähig. Aber die Richtung ist mehr als richtig. Vielleicht sollte man sich noch etwas ausführlicher dazu Gedanken machen, wo die Erkenntnisse aus diesem Bericht überall einfließen sollten. Im Grunde genommen müssten die einen oder anderen Erkenntnisse Aktionen auslösen, ganz gemäss der kontinuierlichen Verbesserung in einem Qualitätsmanagements-Prozess. Mit diesen Gedanken nimmt die EDU den Bericht zustimmend zur Kenntnis.

Regierungsrat Martin Graf: In der Tat ist der Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2013 eine interessante Bestandesaufnahme, aber auch Geschichtsschreibung über die Lage der Zürcher Gemeinden zwischen 2008 und 2011. Er verkörpert aber zugleich den Abschlussbericht des

alten Finanzausgleichs. Der Bericht vermittelt, wie Sie gesagt haben, einen guten Überblick über die Vielfalt der Strukturen auf kommunaler Ebene und zeigt sehr klar auf, dass öffentliche Aufgaben eben meist im Verbund gemeinsam zwischen Kanton und Gemeinden wahrgenommen werden. Und sie werden auch in etwa, über alles hinweg gesehen, hälftig finanziert. Die Kosten sind kommunal wie kantonal in der Berichtsperiode angestiegen, was einerseits mit dem Bevölkerungswachstum zu tun hat, das darf man nicht vernachlässigen. Und andererseits ist es auch so, dass im Prinzip die Leistungsqualität eher zugenommen hat. Eine Lastenverschiebung in dieser Periode auf die eine oder andere Seite wurde nicht wahrgenommen. Mit dem neuen Finanzausgleich ab 2012 und dem sich in Beratung befindenden Gemeindegesetz ändert sich natürlich einiges direkt nach 2011. Es wird vermehrt auf die politische Eigenständigkeit und finanzielle Unabhängigkeit der Kommunen gesetzt, was ja an sich nicht so schlecht ist. Die Wirkungen dieser Neuerungen und der anderen, die Sie erwähnt haben, wie im Kindes- und Erwachsenenschutz, diese werden wir erst im Jahr 2017 im dannzumaligen Wirksamkeitsbericht feststellen können. Der jetzige Wirksamkeitsbericht ist eine sorgfältig erarbeitete und mit Engagement erstellte Geschichtsschreibung, die aber vor allem im Vergleich zu 2017 von Interesse sein wird. Es wird dannzumal eingeschätzt werden können, was sich dadurch wirklich verändert hat.

Im Übrigen ist ein Zwischenbericht zum Finanzausgleich, Priska Seiler Graf, bereits aufgeschaltet. Wir haben ihn im Gemeindepräsidentenverband, also im Ausschuss des Gemeindepräsidentenverbandes, am Freitag nochmals diskutiert und ich kann dafür besorgt sein, dass du noch die Folien, die Darstellungen dazu, bekommst.

Im Übrigen, Max Homberger: «Mehr Mut!» Gut, wir machen hier, wie gesagt, Geschichtsschreibung. Und ich weiss, dass du im Kanton Zürich am liebsten nur noch 50 Gemeinden hättest. Aber wir müssen uns ein bisschen an die Realitäten, an die politischen Realitäten, halten.

Und, Hans-Peter Amrein, wir haben halt ein Gesetz zu erfüllen und das Gesetz verlangt von uns, dass wir 2017 einen erneuten Wirksamkeitsbericht schreiben müssen, auch wenn du vielleicht auf diesen verzichten möchtest.

Ich bitte Sie deshalb entsprechend um Kenntnisnahme dieses Berichts und hoffe, dass Sie auch mit Begierde auf denjenigen von 2017 warten. Ich danke Ihnen.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Das Wort wird weiter nicht mehr gewünscht. Ich stelle somit fest, dass der Kantonsrat mit dieser Diskussion den Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht 2013 des Regierungsrates zur Kenntnis genommen hat.

Das Geschäft ist erledigt.

Fraktionserklärung der EDU zu Antisemitismus am Hauptbahnhof

Hans Egli (EDU, Steinmaur): Ich verlese Ihnen eine Fraktionserklärung der EDU zu Antisemitismus am Hauptbahnhof. Holocaustleugner werden mit Gefängnis bestraft, Israelgegner dürfen dagegen ungestraft Lügen über Israel verbreiten

Die EDU verurteilt in aller Form die antiisraelischen Plakate, welche die Geschichte verdrehen. Mit Aussagen wie «66 Jahre Israel – 66 Jahre Landraub an den Palästinensern» wird mit massiv diffamierenden Plakaten Hass gegen Israel geschürt. Die Karten auf den Plakaten suggerieren, dass es früher einen palästinensischen Staat gegeben habe und dass dieser immer kleiner werde. Dies entspricht nicht den historischen Tatsachen, es gab nie einen palästinensischen Staat.

Nachdem die UNO-Generalversammlung vor 66 Jahren beschloss, im britischen Mandatsgebiet Palästina einen jüdischen und einen arabischen Staat zu errichten, widersetzten sich die arabischen Staaten diesem Beschluss. Bereits einen Tag nach der Unabhängigkeitserklärung wurde Israel von fünf arabischen Staaten überfallen. Israel überlebte auch diese Angriffe im Sechstagekrieg und Jom-Kippur-Krieg. Israel bleibt bestehen, bis der Plan Gottes mit seinem Volk erfüllt ist.

Mit dieser Plakataktion wird dem Staat Israel das Existenzrecht abgesprochen, eine Forderung, die gegenüber keinem anderen Staat erhoben wird. Die EDU erwartet von der Aktion Palästina – Schweiz eine ehrliche Kommunikation, die auf geschichtlichen Fakten beruht. Danke.

10. Schaffung eines kantonalen Betreibungsregisters

Antrag des Regierungsrates vom 23. Oktober 2013 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 21. März 2014
5031a

Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK): Unsere Kommission hat erfreut zur Kenntnis genommen, dass der Regierungsrat dem Anliegen dieses Postulates wohlwollend gegenübersteht, nämlich der Harmonisierung der Betreibungsregister im Kanton Zürich. Weniger Verständnis hatten wir dann allerdings für das aus unserer Sicht zögerliche Verhalten, was die Umsetzung des Anliegens betrifft. Deshalb beantragen wir Ihnen, dieses Postulat mit einer abweichenden Stellungnahme abzuschreiben und damit dem Regierungsrat zu verstehen zu geben, dass zügig gehandelt werden soll.

Wie so oft verweist der Regierungsrat auf Aktivitäten auf Bundesebene. Das Bundesamt für Justiz wolle in den nächsten fünf bis zehn Jahren ein eidgenössisches Betreibungsregister einrichten, wofür die nötigen Gesetzesbestimmungen zu schaffen sind. Gleichzeitig ist ein geeigneter Personenidentifikator zu definieren und es sind die technischen Einrichtungen für die elektronische Vernetzung der Daten aus allen Kantonen einzurichten.

Eine Kommissionsminderheit folgt der Argumentation des Regierungsrates, wonach ein Vorpreschen des Kantons Zürich nicht dienlich sei, wenn der Bund bereits an der Arbeit ist. Womöglich ist die Zürcher Lösung dann nicht mit der Bundeslösung kompatibel, was Kosten für die nachträgliche Anpassung nach sich ziehen würde. Ausserdem bestehen mit einer kantonalen Lösung weiterhin Lücken, wenn Angaben aus den anderen Kantonen nicht mit den Zürcher Daten vernetzt sind. Für die Verwirklichung einer solchen nationalen Vereinheitlichung der Register seien fünf Jahre keine allzu lange Zeitspanne, weshalb es sich insgesamt für den Kanton Zürich lohnen würde, zuwarten und die Zeit für die Vorbereitungen zu nutzen. Schliesslich würde eine kantonale Lösung auch ihre Zeit brauchen bis zur Einführung. Bis dahin sei der Bund etwa mit einer nationalen Lösung auch bereit.

Diese Haltung vermochte die Kommissionsmehrheit nicht zu überzeugen. Viel zu lange warten ... (*Die Ratspräsidentin unterbricht den Votanten.*)

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Entschuldigen Sie bitte, Martin Farner. Kolleginnen und Kollegen, darf ich Sie bitten, *(nach der Pause)* Ihre Plätze einzunehmen. Danke.

Martin Farner (FDP, Oberstammheim), Präsident der STGK: Danke, Frau Kantonsratspräsidentin.

Diese Haltung vermochte die Kommissionmehrheit nicht zu überzeugen. Viel zu lange warten wir schon auf diese Registerharmonisierung. Der Personenidentifikator ist bekannt. Es kommt dafür nur die neu geschaffene AHV-Nummer infrage, die jetzt «Sozialversicherungsnummer» heisst. Ausserdem ist aus Erfahrung damit zu rechnen, dass die Bundeslösung wesentlich länger auf sich warten lässt, als geplant. Selbst ein vereinheitlichtes kantonales Betreibungsregister würde bereits einen grösseren Nutzen für die Zürcherinnen und Zürcher bedeuten, weshalb nun endlich vorwärts gemacht werden soll.

Im Namen der Kommissionmehrheit empfehle ich Ihnen deshalb, das Postulat von Michael Zeugin mit abweichender Stellungnahme abzuschreiben. Ich danke Ihnen für die Unterstützung und die Ruhe im Saal *(ironisch gemeint, denn der Geräuschpegel im Ratssaal ist unverändert sehr hoch)*.

Martin Zuber (SVP, Waltalingen): Die SVP-Fraktion empfiehlt Ihnen, wie die Kommissionmehrheit, das Postulat mit abweichender Stellungnahme abzuschreiben. Viel zu lange wurde bereits gewartet. Lange warten wir noch auf eine Bundeslösung. Für Zürcherinnen und Zürcher wird ein kantonales Register bereits viele Vorteile bieten. Schreiben Sie dieses Postulat mit abweichender Stellungnahme ab.

Priska Seiler Graf (SP, Kloten): Über den Sinn oder Unsinn eines kantonalen Betreibungsregisters müssen wir nicht mehr debattieren, allen leuchtet die Zweckmässigkeit davon ein. Das war auch nicht Gegenstand von Diskussionen in der Kommission. Die Frage, an welcher sich die Geister aber schieden, war denn auch lediglich, ob der Kanton mit einer eigenen Lösung jetzt schon vorpreschen soll oder ob er darauf warten soll, bis der Bund mit dem versprochenen eidgenössischen Register so weit ist. Wir bevorzugen die zweite Variante und unterstützen in dem Fall die abweichende Stellungnahme nicht. Im Endeffekt macht nur eine eidgenössische Lösung Sinn, denn auch ein kantonales Register weist immer Lücken auf, ist nur ein Teil des Gan-

zen. Ausserkantonale Fälle wären bei einem Zürcher Register wiederum nicht vermerkt. Zudem kann auch der Kanton Zürich nicht von heute auf morgen ein solches aus dem Boden stampfen. Auch die Erstellung einer kantonalen Lösung wird einige Zeit beanspruchen, ein paar Jahre sicher. Im dümmsten Fall bräuchte dann die kantonale Version noch Nachbesserungen, damit sie später mit der Bundesversion kompatibel wäre. Das würde unnötige Kosten verursachen. Ist noch lustig, dass ausgerechnet die Obersparer in diesem Saal dies gar nicht beunruhigt.

Justizdirektor Martin Graf hat zudem in der Kommission erwähnt, dass er beim nächsten Kontakttreffen mit dem Bund weiterhin Druck machen wird, damit mit der Schaffung des eidgenössischen Betreibungsregisters unverzüglich begonnen wird, weil eben nur ein solches Sinn macht. Ich bitte Sie daher, das Postulat ohne abweichende Stellungnahme abzuschreiben.

Dieter Kläy (FDP, Winterthur): Heute ist es ja möglich, in einer Gemeinde Schulden anzuhäufen und sich ins Betreibungsregister eintragen zu lassen, und dann zieht man weiter an einen anderen Ort und das ganze Spiel beginnt wieder von vorne. Das ist natürlich vor allem für das Gewerbe ein grosses Problem und verursacht sehr viel Schaden. Insofern ist das Postulat ein Schritt in die richtige Richtung, auch wenn sich jetzt die Frage stellt: Soll man auf eine Bundeslösung warten oder soll man zuerst eine kantonale Lösung umsetzen? Mit der Bildung eines einheitlichen kantonalen Betreibungsregisters, wie das im Postulat gefordert wird, wäre da zumindest ein Schritt in Richtung mehr Transparenz zu machen. Auf nationaler Ebene ist bekanntlich ein Postulat in Bearbeitung, das ein gesamtschweizerisches Betreibungsregister fordert. Dies hätte dann zur Folge, dass sich ein Schuldner oder eine Schuldnerin weniger gut verstecken könnte.

Die Zeitspanne, die mit fünf bis zehn Jahren angegeben worden ist, ist realistisch. Weshalb ist sie realistisch? Man geht davon aus oder muss davon ausgehen, dass man im Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz, wenn man die eidgenössische Lösung anschaut, eine formell-gesetzliche Grundlage braucht, um beispielsweise über eine Personenidentifikationsnummer oder sonstwie dies nachher abwickeln zu können. Und eine Gesetzesänderung auf Bundesebene braucht halt – wir haben ja bekanntlich zwei Kammern – sicher zwei bis drei Jahre und dann kommt die Umsetzung der Lösung mit der EDV. Die erwähnten

fünf bis zehn Jahre sind also durchaus begründet. Die FDP unterstützt daher die Lösung, wie sie die Kommissionsmehrheit in ihrem Zusatzbericht ausgedrückt hat, und beantragt, das Postulat abzuschreiben.

Max Homberger (Grüne, Wetzikon): Die Grünen unterstützen den Minderheitsantrag, das heisst, sie sind der Auffassung, auf die Bundeslösung zu warten. Die Zielsetzung ist richtig, beim über 100-jährigen Gesetz über Schuldbetreibung und Konkurs von der Gemeindeebene auf die Bundesebene zu gelangen, aber es ist keine wirkliche Eile geboten. Der Schuldner-Tourismus in diesem Lande ist weder gesellschaftsbedrohend noch wirtschaftsbedrohend. Es lohnt sich aber nicht, kantonale Gelder auszugeben, um allenfalls ein Jahr schneller zu legiferieren als der Bund. Deshalb: Zuwarten. Danke.

Jörg Mäder (GLP, Opfikon): Wir unterstützen den Antrag der Kommission, das ist in Anbetracht dessen, dass das Geschäft auf ein Postulat von Michael Zeugin und Mitunterzeichnende zurückgeht, wirklich keine Überraschung. Der Regierungsrat stellt den Nutzen eines kantonalen Betreibungsregisters in seiner Antwort nicht infrage, möchte aber zugunsten einer nationalen Lösung, die einen noch grösseren Nutzen versprechen würde, zuwarten. Das ist im Grundsatz verständlich und korrekt. Erfahrungen zeigen aber, dass der Bund nicht gerade durch Geschwindigkeit überzeugt. Zudem ist es fraglich, welche Priorität hier der Bund diesem Thema geben wird. In diesem Sinne ist es trotz der Hoffnung des Regierungsrates angebracht, hier bei uns im Kanton Zürich einen Schritt nach vorne zu machen. Wir plädieren entsprechend klar für die Schaffung eines kantonalen Registers. Aufgrund der Grösse des Kantons wird auch diese Teillösung genügend positive Wirkung entfalten, um sich zu rechtfertigen. Wir fordern den Regierungsrat natürlich auf, diese kantonale Lösung so zu erarbeiten, dass sie mit minimalem Aufwand auch für andere Kantone oder gar den Bund angepasst werden könnte oder, falls der Bund überraschend schnell vorwärts macht, direkt in Absprache mit diesem. Die dadurch entstehenden Mehrkosten sind uns bewusst, können aber bei einer guten Planung und entsprechendem Austausch mit anderen tief gehalten werden. In diesem Sinne unterstützen wir den Kommissionsantrag voll und ganz.

Yvonne Bürgin (CVP, Rüti): Die Idee eines kantonalen Betreibungsregisters ist zwar verlockend, aber die technischen, organisatorischen und finanziellen Zwänge sind beträchtlich im Verhältnis zu den zu erwartenden Resultaten. Die CVP erachtet es insofern als folgerichtig, die Schaffung eines eidgenössischen Betreibungsregisters abzuwarten. In einer kantonalen Lösung sehen wir zu wenig Nutzen. Die CVP unterstützt den Minderheitsantrag und somit die Abschreibung des Postulates ohne abweichende Stellungnahme.

Walter Schoch (EVP, Bauma): Die EVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Kommission, das Postulat mit abweichender Stellungnahme abzuschreiben. Wir gehen aber davon aus, dass die Regierung vorwärts macht mit der Einführung eines kantonalen Betreibungsregisters. Von aussen betrachtet, ist es ja kaum zu fassen, dass eine solche Datenbank nicht längst Realität ist. Im Zeitalter der schier unbegrenzten Möglichkeiten durch die Informatik sollte dieses dringende Anliegen eigentlich keine allzu grosse Hürde darstellen. Danke.

Erich Vontobel (EDU, Bubikon): Die EDU findet es schade, dass sich der Regierungsrat hinter einer eidgenössischen Lösung versteckt, die vielleicht in fünf, aber vielleicht auch erst in zehn Jahren umgesetzt wird. Wie auch aus anderen Aussagen des Regierungsrates zu schliessen ist, ist er nicht motiviert, in dieser Sache aktiv zu werden. So spricht er denn in der Postulatsantwort ausführlich von Kosten, aber kaum von Nutzen. Die EDU findet, dass bereits eine kantonale Lösung einen grossen Nutzen bringen würde und es nun vorwärts gehen sollte. Der Verweis, dass zuerst die Einwohnerregister-Plattform umgesetzt werden müsse, zieht nicht. Denn wenn mal klar ist, welches der Personenidentifikator ist – und das wird mit Sicherheit die neue AHV-Nummer, sprich Sozialversicherungsnummer sein –, können Schnittstellen zur Einwohnerregister-Plattform definiert und dann parallel das kantonale Betreibungsregister entwickelt werden. Vor diesem Hintergrund ist die EDU für eine Abschreibung mit abweichender Stellungnahme.

Regierungsrat Martin Graf: Auch in den Kantonen Wallis und Solothurn sind ähnliche Vorstösse eingereicht worden und auch dort waren die Antworten der Regierungen in etwa dieselben: Ein zentrales Betreibungsregister auf Stufe «Kanton» mache erst dann Sinn, wenn

man national keines zustande bringt. Und ein solches wird aber vom Bundesamt für Justiz befürwortet und sie wollen sich tatsächlich aktiv daran machen. Auch für die Zürcher Regierung macht deshalb momentan die Entwicklung eines solchen kantonalen Betreibungsregisters keinen Sinn, auch wenn ein Nutzen tatsächlich vorhanden ist. Ich bin persönlich ganz und gar nicht gegen eine Zentralisierung der Betreibungsdaten. Jedenfalls empfehlen wir einmal mehr, dass wir halt auf diese Bundeslösung warten, auch wenn das vielleicht etwas mühsam ist und Geduld braucht. Denn wir wissen auch, dass diese 59 dezentralen regionalen Register der Betreibungskreise suboptimal sind, und wir wissen, dass wir innert nützlicher Frist diese tatsächlich zusammenziehen müssen. Wir haben deshalb viel Verständnis für den Vorstoss. Wir empfehlen noch etwas Geduld. Ich kann Ihnen versprechen, dass ich regelmässig im Rahmen vom Kontaktorgan mit Bundesrätin Simonetta Sommaruga zweimal pro Jahr darauf hinweisen werde, dass wir auf diese Bundeslösung warten. Und wenn sich da abzeichnet, dass dies nicht der Fall ist, verspreche ich Ihnen, dass wir auf die kantonale Lösung eintreten werden. In diesem Sinne bitte ich Sie um Abschreibung. Mit der abweichenden Stellungnahme können wir leben.

Detailberatung

I.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

II.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Hier liegt ein Antrag vor von Priska Seiler Graf. Sie beantragt,

die Abschreibung des Postulates ohne abweichende Stellungnahme.

Wir werden anschliessend darüber abstimmen.

III.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Abstimmung

Der Kommissionsantrag wird dem Antrag von Priska Seiler Graf gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 104 : 65 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Somit wird das Postulat 347/2012 mit abweichender Stellungnahme abgeschrieben.

Das Geschäft ist erledigt.

11. Straffung von Rekurs- und Beschwerdeverfahren: Gleiche Fristen für Verfahrensführer und Verfahrensgegner im öffentlichen Recht

Antrag des Regierungsrates vom 9. November 2013 zum Postulat KR-Nr. 229/2011 und gleichlautender Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 27. März 2014

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Wir haben die Freie Debatte beschlossen. Beachten Sie bitte die Redezeit für Ratsmitglieder: Sie beträgt einmal zwei Minuten gemäss Paragraph 22 Absatz 6 des Geschäftsreglements des Kantonsrates. Und bitten Sie vielleicht einen Nachbarn, auf Ihre Redezeit zu achten.

Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf), Präsidentin der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS): Zu diesem Geschäft werde ich mich kurz fassen, denn eine Parlamentarische Initiative mit demselben Titel hat der Kantonsrat vor zwei Wochen vorläufig unterstützt und der KJS zu Bericht und Antrag zugewiesen.

Das Postulat wie auch die Parlamentarische Initiative verlangen, die Vernehmlassungsfristen für Rekurs- und Beschwerdeantworten sowie die Antwortfristen im weiteren Schriftenwechsel in Verfahren des öffentlichen Rechts gesetzlich auf 30 Tage zu beschränken. Die Fairness im Verfahren sei heute nicht gegeben. Von der Möglichkeit zur Fristerstreckung werde in der Praxis von den verfahrensbeteiligten Behörden reger Gebrauch gemacht und die Fristen würden regelmässig verlängert. Im Kanton Zürich werde im Verwaltungsrechtspflegegesetz die Bürgerin/der Bürger damit gegenüber der Verwaltung benachtei-

ligt, vor allem in den Verfahren vor der Gemeinde und vor dem Bezirksrat.

Der Regierungsrat dagegen ist der Auffassung, dass es nur eine unwesentliche Verkürzung des Schriftenwechsels gebe. Die Sachverhaltsermittlung und die Entscheidungsfindung aber würden dadurch erschwert. Namentlich in komplexen Fällen wäre es dann unter Umständen nicht mehr möglich, einer Partei die nötige Zeit für die Erstellung einer sachgerechten und fundierten Eingabe zu gewähren. Es bestünden zudem weiterhin ein uneingeschränktes Replikrecht und keine verbindliche Entscheidungsfrist für das Verwaltungsgericht.

Die Kommission hat die Argumente zur Kenntnis genommen und wird sich, wie erwähnt, im Rahmen der PI mit diesen vertieft auseinandersetzen. Im Rahmen des vorliegenden Postulates beantragt sie dessen Abschreibung. Besten Dank.

Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht): Eine Mehrheit dieses Rates hat die Parlamentarische Initiative Geschäftsnummer 362/2013 mit dem Titel «Straffung von Rekurs- und Beschwerdeverfahren: Gleiche Fristen für Verfahrensführer und Verfahrensgegner im öffentlichen Recht» anlässlich der Ratssitzung vom 12. Mai 2014 vorläufig unterstützt. Ich bitte Sie deshalb namens der Postulanten, dem Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit zu folgen und das Postulat abzuschreiben. Ich danke Ihnen.

Catherine Heuberger (SP, Zürich): Die Meinung der SP-Fraktion hat sich auch im dritten Anlauf nicht geändert. Wir schliessen uns dem Regierungsrat an und sind für Erledigung des Postulates.

Dieter Kläy (FDP, Winterthur): Auch die FDP ist für Abschreibung dieses Postulates, im Wissen aber, dass wir seinerzeit das Postulat unterstützt haben und auch die Parlamentarische Initiative unterstützt haben und deshalb die Fristen nochmals anschauen werden. Aber dazu haben wir ja dann die Gelegenheit in der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit.

Beat Bloch (CSP, Zürich): Über diese Angelegenheit wurden fast schon zu viele Worte verloren hier im Rat. Alles Wichtige, alles Rich-

tige steht im Bericht des Regierungsrates, wir werden das Postulat abschreiben.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Somit ist das Verfahren beendet.

Das Postulat 229/2011 ist abgeschrieben.

Das Geschäft ist erledigt.

12. Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess

Antrag des Regierungsrates vom 30. Oktober 2013 und geänderter Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 27. März 2014 **5037a**

Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf), Präsidentin der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS): Diese Vorlage ist unspektakulär. Es gibt einen einzigen Minderheitsantrag aus der Kommission sowie einen Antrag aus dem Rat zu einer Detailbestimmung. Ansonsten war die Vorlage absolut unbestritten.

Die Änderungen wurden einerseits nötig, weil mit dem GOG (*Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess*) Bestimmungen erlassen wurden, die sich in der Rechtsprechung als bundesrechtswidrig erwiesen haben. Andererseits hat die Praxis gezeigt, dass gewisse Bestimmungen nicht praktikabel sind. Diesbezüglich wurde eine Umfrage bei den betroffenen Behörden und Amtsstellen durchgeführt. Ich werde in der nachfolgenden Detailberatung nur auf die Bestimmungen eingehen, die zu einer ausführlichen Beratung in der Kommission Anlass gaben. Ansonsten verweise ich auf die schriftliche Weisung des Regierungsrates.

Im Namen der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage und in der Schlussabstimmung Zustimmung.

Davide Loss (SP, Adliswil): Das GOG ZH ist vor rund dreieinhalb Jahren in Kraft getreten. Einzelne Bestimmungen müssen an das Bun-

desrecht angepasst werden. So muss unter anderem die neu geschaffene Möglichkeit der Ausfällung von Ordnungsbussen bei Cannabis-Konsum ins GOG ZH eingefügt werden. Mit dieser Vorlage – die Kommissionspräsidentin hat darauf hingewiesen – werden auch unpraktikable Bestimmungen angepasst. Konkret geht es darum, dass Gesuche um Entsiegelung neu dem Bezirksgericht zugewiesen werden sollen. Der Beschuldigte hat ein Recht, Aufzeichnungen und Gegenstände versiegeln zu lassen, wenn er über ein Aussage- oder Zeugnisverweigerungsrecht verfügt. Bisher war für dieses Verfahren das Obergericht zuständig.

Sodann wird neu die ZPO (*Zivilprozessordnung*) für Verfahren anwendbar erklärt, die das kantonale Recht einem Gericht zuweist. Bisher fehlte eine entsprechende Norm, was das Bundesgericht beanstandet hat. Ausserdem wird neu die Kompetenz für Entscheide über Ausstandsbegehren derjenigen Behörde zugewiesen, die vom Ausstandsbegehren betroffen ist. Richtet sich also das Ausstandsbegehren gegen einen Bezirksrichter, wird das Bezirksgericht über das Ausstandsbegehren zu befinden haben. Diese Anpassung wird notwendig, da die heutige Regelung bundesrechtswidrig ist. Des Weiteren soll mit dieser Vorlage die Kompetenz zur Beurteilung von Gesuchen um unentgeltliche Rechtspflege in Schlichtungsverfahren dem in der Hauptsache zuständigen Gericht übertragen werden. Es leuchtet der SP-Fraktion ein, dass es wenig Sinn macht, dass der Obergerichtspräsident, der bis heute zuständig ist, die Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege im Schlichtungsverfahren behandelt. Dies führt zu einem unnötigen Zusatzaufwand, im Jahr 2012 waren es 194 Gesuche. Kommt hinzu, dass das Obergericht die Anforderungen an die unentgeltliche Rechtspflege dermassen überspannt hat, einerseits materiell – man musste wirklich mausarm sein, um überhaupt in den Genuss der unentgeltlichen Rechtspflege zu kommen, also wer Ergänzungsleistungen hat, hat keinen Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege – und auch in formeller Hinsicht wurden hier die Anforderungen überspannt. Man musste ein über zehneitiges Formular ausfüllen mit jenen Angaben, mit x Belegen, das ist wirklich nicht niederschwellig. Die SP-Fraktion spricht sich für einen niederschweligen Zugang zur unentgeltlichen Rechtspflege aus, umso mehr muss das im Schlichtungsverfahren gelten. Ein solcher niederschwelliger Zugang ist nur bei einer einheitlichen Zuständigkeit sowohl für die Behandlung des Schlichtungsgesuchs als auch für das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege sichergestellt.

Ich werde im Rahmen der Detailberatung nochmals darauf zurückkommen.

Sodann wird neu das Obergericht bei Beamtinnen und Beamten – mit Ausnahme der Magistratspersonen, für welche der Kantonsrat zuständig ist – für die Erteilung der Ermächtigung zur Eröffnung eines Strafverfahrens zuständig.

Und schliesslich werden dem Regierungsrat mit dieser Vorlage sämtliche Kompetenzen des Bundesrechts zur Ahndung von Delikten mit Ordnungsbussen eingeräumt.

Die SP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage.

Dieter Kläy (FDP, Winterthur): Die FDP unterstützt die vorliegende Vorlage gemäss Kommissionsmehrheit. Die Vorlage ist ein Gesamtpaket von Anpassungen, die sich eben in den letzten Jahren aufgedrängt haben aus ganz verschiedenen Gründen, wie das bereits gesagt worden ist: einerseits aus Praktikabilitätsgründen, andererseits aber auch, weil es entsprechende Urteile gab. Es macht wenig Sinn, das Obergericht mit Vorverfahren zu belasten, die anderswo ebenso gut oder noch besser gelöst werden können. Auch macht es wenig Sinn, das Obergericht mit diesen Entsiegelungsverfahren zu belasten et cetera. Diese Anpassungen werden wir von der FDP her unterstützen.

Den Minderheitsantrag der SP in Paragraph 128 in Bezug auf die unentgeltliche Rechtspflege vor Klageeinreichung, diesen Minderheitsantrag hingegen lehnen wir ab. Wir favorisieren die Lösung, wie sie der Regierungsrat und die Kommissionsmehrheit vorschlagen. Dass die heute geltende Regelung geändert werden muss, in diesem Sinn unterstützen wir auch nicht den Einzelantrag, der heute Morgen noch eingereicht worden ist. Neu soll das Einzelgericht des für die Klage zuständigen Bezirksgerichts für die Prüfung der Frage der unentgeltlichen Rechtspflege zuständig sein. Der Antrag der SP zielt – so zumindest habe ich das verstanden – darauf ab, dass im Schlichtungsverfahren, also beim Friedensrichter, bereits vor Einreichung der Klage über die unentgeltliche Rechtspflege entschieden werden soll. Dieser hat aber primär die Aufgabe, die Parteien auszusöhnen. Deshalb sehen wir diesen Antrag nicht als sinnvoll an.

Beat Bloch (CSP, Zürich): Auch wenn man ein Gesetz noch so sorgfältig redigiert, dann muss es doch den Praxistest bestehen. Wir haben hier bei diesem Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation

ein paar Bestimmungen, die in der Praxis so nicht bestanden haben, weshalb sie geändert werden müssen. Als erste Regelung wird die Entsiegelung neu geregelt. Bei der Siegelung handelt es sich um eine Schutzmassnahme, die jemand anrufen kann, wenn bei ihm Dokumente oder Dateien im Rahmen eines Strafverfahrens beschlagnahmt wurden und von denen er nicht will, dass der Inhalt der Untersuchungsbehörde bekannt gegeben wird. Dies geschieht regelmässig dann, wenn es darum geht, Geschäftsgeheimnisse nicht preisgeben zu wollen oder andere sensible Daten davon betroffen sind. Eine richterliche Behörde hat dann zu entscheiden, ob das schutzwürdige Interesse des Betroffenen an der Geheimhaltung der Informationen höher zu gewichten ist als das Interesse der Strafverfolgungsbehörden, auf diese Daten uneingeschränkt zugreifen zu können. Das Institut der Siegelung ist in der eidgenössischen Strafprozessordnung geregelt, dazu kann der Kanton keine ergänzenden oder abweichenden Regelungen aufstellen. Der Kanton kann jedoch regeln, welche Instanz dafür zuständig ist. Fiel die Kompetenz zur Entsiegelung bis anhin dem Obergericht zu, so sollen neu die Bezirksgerichte dafür zuständig sein. Da die Bezirksgerichte auch über die anderen Zwangsmassnahmen im Untersuchungsverfahren entscheiden, macht die Zuweisung an die Bezirksgerichte Sinn und ist nicht zu beanstanden.

Bei der Änderung der Wahlvoraussetzungen für die Handelsrichter geht es um die gesetzliche Umsetzung eines Bundesgerichtsentscheids, gegen den auch nichts eingewendet werden kann, und auch gegen die neue Regelung ist nichts einzuwenden.

Auch beim neuen Artikel 125a, der das anzuwendende Recht für diejenigen Verfahren bestimmt, die durch kantonale Gesetze den Gerichten zugewiesen werden, spielt ein Bundesgerichtsentscheid eine Rolle. Das Bundesgericht hat hier festgehalten, dass der Kanton in den erwähnten Fällen das Prozessrecht festlegen muss. Das hat er bis anhin nicht getan und diese Lücke wird mit dieser Bestimmung geschlossen. Bei Artikel 127 gilt es, ein gesetzgeberisches Versehen zu korrigieren und in der Zuständigkeit bei Ausstandsbegehren in Zivilsachen die kantonale Regelung der eidgenössischen Zivilprozessordnung anzupassen. Die Regelung wird im Übrigen auch bereits schon so gelebt.

Zur einzig strittigen Bestimmung, zur Frage, wer über Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege vor Klageeinleitung entscheiden soll, werde ich mich später in der Detailberatung äussern. Auch bei den weiteren zu ändernden Bestimmungen geht es um kleinere Anpassungen, die Unklarheiten beseitigen oder bundesrechtliche Vorschriften

nachvollziehen. Gesamthaft gesehen sind die vorgeschlagenen Änderungen in grossen Teilen durch höchstrichterliche Entscheide nötig. Sie beseitigen Widersprüchlichkeiten zum Bundesrecht und bringen prozessuale Klarheit in Bezug auf das anwendbare Recht. Wir unterstützen diese Änderungen allesamt.

Daniel Hodel (GLP, Zürich): Inhaltlich haben wir bereits einiges gehört und ich möchte mich nicht zusätzlich äussern. Wir werden den Kommissionsantrag unterstützen, den Minderheitsantrag von Davide Loss lehnen wir ab. Den von Hans-Peter Amrein eingebrachten Vorschlag von heute Morgen konnten wir nicht mehr abschliessend beraten, inhaltlich zwar diskutierbar, im Vorgehen verfehlt. Nächstes Mal bitte rechtzeitig und via Kommission einbringen. Besten Dank.

Christoph Hostenstein (CVP, Zürich): Das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation ist nun seit vier Jahren in Kraft. In der Praxis hat sich gezeigt, dass gewisse Regelungen bundesrechtswidrig sind oder sich als nicht praktikabel erwiesen. So hat das Bundesgericht beispielsweise kürzlich entschieden, dass bei den Handelsrichterwahlen die Wählbarkeitsvoraussetzung auf andere Fachpersonen als Unternehmer oder in leitender Stellung in einer Unternehmung tätige Personen geöffnet werden muss. Deshalb ist Paragraph 36 Absatz 3 aufzuheben. So könnten künftig etwa auch Fachpersonen, wie Professoren oder andere Experten, im entsprechenden Fachgebiet des Handelsgerichts gewählt werden. Dies ist zu begrüssen. Dies stärkt auch die Stellung des Handelsgerichts als unabhängiges Fachgericht.

Im Weiteren macht es keinen Sinn, dass in Fällen der unentgeltlichen Rechtspflege vor Klageeinreichung der Präsident des Obergerichts immer entscheiden muss. Es sind viel zu viele Fälle, rund 200 pro Jahr. Der Präsident des Obergerichts soll für seine wichtigere Kernaufgabe der Führung des Obergerichts eingesetzt werden. Deshalb ist es richtig, dass künftig das örtlich zuständige Bezirksgericht, und zwar das Einzelgericht, über diese Fälle entscheidet. Das Bezirksgericht übt auch die unmittelbare Aufsicht über die Friedensrichterämter und die Schlichtungsbehörden aus, deshalb ist das die richtige Behörde. Im vorliegenden Fall geht es nur um Fälle unentgeltlicher Rechtspflege vor Klageeinreichung. Alle übrigen Fälle werden vom zuständigen Gericht, sei es das Bezirksgericht oder das Obergericht, entschieden. Im Strafverfahren gegen Beamte kann das Obergericht nicht über die

Eröffnung beziehungsweise Nichtanhandnahme einer Strafuntersuchung entscheiden. Dies ist Aufgabe der Staatsanwaltschaften, die anschliessend auch gerichtlich überprüft werden kann. Das Obergericht kann im Strafverfahren gegen Beamte nur die Ermächtigung zur Strafverfolgung erteilen oder eben nicht. Dies wird nun mit der vorliegenden Gesetzesvorlage korrigiert.

Künftig ist auch vermehrt mit Ordnungsbussen-Tatbeständen in anderen Bundesgesetzen als im Strassenverkehr zu rechnen. Deshalb ist es richtig, im Gerichtsorganisationsgesetz nicht nur auf den Strassenverkehr zu fokussieren, sondern den Kreis zu öffnen und zu verallgemeinern. Die CVP unterstützt die Vorlage mit dem Mehrheitsantrag bei der unentgeltlichen Rechtspflege und lehnt den Minderheitsantrag der Kommission und den Antrag aus dem Rat ab. Besten Dank.

Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht): Im Namen der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, dieses Gesetz anzunehmen, mit Ausnahme von Artikel 128, unentgeltliche Rechtspflege vor Klageeinreichung, wo wir den Antrag stellen, diesen gemäss geltendem Recht zu belassen. Der neue Artikel, wie er von der Kommissionmehrheit formuliert ist, ist nicht nur schlecht, sondern lückenhaft und ich begründe Ihnen das wie folgt:

Wenn es zu einer solchen Eingabe kommt, ist die Gerichtsbarkeit nicht klar. Stellen Sie sich vor, es geht um ein Geschäft, welches an das Handelsgericht gehen würde. Deshalb soll die Behandlung der Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege weiter bei einer zentralen Stelle beim Kanton Zürich und beim Obergericht bleiben. Wenn jetzt argumentiert wird, der Obergerichtspräsident hätte mit diesen 160 bis 180 Fällen zu viel zu tun, dann mag das teilweise zutreffen; teilweise zutreffen, denn wir wissen alle, dass das jetzt schon ein Gerichtschreiber erledigt hat und der Obergerichtspräsident wahrscheinlich noch seine Unterschrift darunter gesetzt und Stichkontrollen gemacht hat. Wenn man es richtig machen will, dann muss es beim Obergericht bleiben und dann müssen Sie, wenn Sie das ändern wollen, bei der KJS eine entsprechende Formulierung einbringen, die die Stelle beim Obergericht bestimmt.

Weiter: Solche Gesuche können, wie gesagt, nicht nur Bezirksgerichte betreffen, der Terminus «Einzelgericht» bezieht sich aber nur auf die Bezirksgerichte. Das ist falsch. Die neu angepeilte Lösung führte auch zu unnötigen Verfahrensverzögerungen und Kosten, ich bitte Sie des-

halb noch einmal, bei Paragraf 128 das geltende Recht zu belassen und diesen Artikel nicht zu ändern. Ich danke Ihnen.

Thomas Marthaler (SP, Zürich): Lieber Herr Amrein (*Hans-Peter Amrein*), bei Fällen ans Handelsgericht entfällt das Schlichtungsverfahren. Es wird also kein dummes Friedensrichter über dieses Gesuch befinden müssen. Es ist einer Partei, die ans Handelsgericht gelangen möchte, zuzumuten, die Zuständigkeit bezüglich der unentgeltlichen – also Entschuldigung, ich bin Friedensrichter, ich weiss, ob es Schlichtungsverfahren gibt oder ob es obligatorisch ist, direkt ans Handelsgericht zu gelangen. Sie können sich melden bei uns und sie nehmen diese Gelegenheit zum Teil gerne wahr, aber wir können als Friedensrichter ja keine Klagebewilligungen ans Handelsgericht ausstellen, darum kommen die auch nicht unbedingt zu uns. Also da haben Sie etwas verwechselt. Und dass es natürlich so ist, dass es ziemlich lange geht, jedes Gesuch ans Obergericht zu stellen, das hat die Praxis jetzt gezeigt in den letzten beiden Jahren, das kann Ihnen vielleicht auch der Friedensrichter Schoch (*Walter Schoch, EVP, Bauma*) erklären, dass die Rückmeldung der Friedensrichter so ist. Und bis 2011 hatten die Friedensrichter über die Kosten befunden oder darüber, ob eine unentgeltliche Prozessführung gewährt wird beim Schlichtungsverfahren. Das war relativ praxisnah, das hat die Gemeinden etwas mehr gekostet, weil der Zugang zum Recht etwas einfacher war. Vermutlich war das sicher so, aber vor allem das Tempo war viel höher, als es die letzten beiden Jahre war. Sonst können Sie beim Obergericht einmal anfragen, ob der Präsident das sehr gerne macht und ob es zweckdienlich sei.

Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht) spricht zum zweiten Mal: Herr Marthaler (*Thomas Marthaler*), es geht hier nicht um die Befindlichkeiten des Obergerichtspräsidenten. Wenn ich Obergerichtspräsident wäre, möchte ich das auch nicht tun. Ich habe Ihnen ja vorher gesagt, dass, wenn man es ändern will – und man kann das ändern –, dann soll man es so machen, dass das Obergericht weiter dafür zuständig ist. Dann sind sie die um unentgeltliche Rechtspflege Suchende dort bei den Besten vom Kanton. Und es geht halt nicht nur um handelsgerichtliche Sachen, das habe ich ja nur daneben noch erläutert, sondern es geht vor allem zum Teil um Geschäfte oder Rechtshandel, wo die einzelnen Parteien kein Geld haben, wo die einzelnen Parteien wenig

wissen, wie unsere Rechtsordnung läuft. Gerade wenn wir ausländische Kontrahenten sehen, die sich da vor Gericht mit irgendeiner Instanz treffen. Und das ist ja nicht wenig, vor allem auch im Strafprozess. Deshalb bitte ich Sie, die entsprechende Gesetzgebung so zu belassen, wie sie ist.

Regierungsrat Martin Graf: Auslöser dieser Vorlage, wie gesagt: das Betäubungsmittelgesetz auf Stufe «Bund». Wir hatten dann einige Anliegen in der Pipeline, die wir in diese Revision einbauen konnten. Wir haben daraus eigentlich eine Effizienzvorlage gemacht, was in der Justiz ja oft noch gewünscht ist. In drei Punkten haben wir versucht, die Kompetenz herunter zu delegieren, um das Obergericht nicht zu verstopfen, namentlich die Arbeit des Präsidenten des Obergerichtes, Rolf Naef, etwas zu vereinfachen und die eigenartigen Rechtsmittelzüge, die sich daraus ergeben, zu verhindern. Es freut mich, dass Sie seitens der Kommission – und ich hoffe auch in diesem Rat – einmütig zustimmen. Die Minderheitsanträge lehnt die Regierung ab. Ich könnte mir auch vorstellen, dass Hans-Peter Amrein seinen Antrag gestellt hat, damit man sich wieder in der Mitte trifft, nämlich dort, wo der Regierungsrat liegt. Und dafür danke ich ihm und allen und hoffe, Sie stimmen deshalb dem Antrag der Kommission ohne Änderungen zu. Ich danke.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I. Das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert:

§ 29. c. Zwangsmassnahmengericht

Barbara Steinemann (SVP, Regensburg), Präsidentin der KJS: Zu Paragraph 29: Die Entsiegelungsverfahren liegen damit neu in der Zuständigkeit des Einzelgerichts am Bezirksgericht. Die Zuständigkeit am Obergericht hat sich als nicht sinnvoll erwiesen. Das Bundesgericht hat entschieden, dass in ausserordentlich umfangreichen beziehungsweise komplexen Entsiegelungsverfahren eine Beschwerdeinstanz im Kanton zur Verfügung stehen muss; das geht aus BGE (*Bundesgerichtsentscheid*) 139 III 225 hervor. Aus diesen Gründen ist eine Zuständigkeit des Einzelgerichts des Bezirksgerichts für die Entsiegelung die sinnvollste Lösung, da nur so Beschwerdeverfahren innerhalb des Obergerichts vermieden werden können.

Bei einfachen Entsiegelungsverfahren bedeutet dies andererseits, dass der Rechtsmittelweg vom Einzelgericht am Bezirksgericht direkt an das Bundesgericht führt.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§ 36

Nach Titel A. Allgemeine Bestimmungen einzufügen: Anwendbares Verfahrensrecht

§§ 125 und 127

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 128. Unentgeltliche Rechtspflege vor Klageeinreichung

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Hier liegen neben dem Kommissionsantrag noch zwei weitere Anträge vor, nämlich der Minderheitsantrag von Davide Loss und der vorhin an Sie verteilte Antrag von Hans-Peter Amrein.

Ich informiere Sie über das Abstimmungsprozedere. Wir werden diese drei Anträge einander im sogenannten Cup-System einander gegenüberstellen.

Minderheitsantrag von Davide Loss und Susanna Rusca Speck:

§ 128. Die zuständige Schlichtungsbehörde entscheidet

Antrag von Hans-Peter Amrein:

§ 128 belassen gemäss geltendem Recht.

Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf), Präsidentin der KJS: Die Kommissionsmehrheit unterstützt den Antrag des Regierungsrates, wonach die Bezirksgerichte für die Beurteilung der unentgeltlichen Rechtspflege vor Klageeinreichung, insbesondere also im Verfahren vor dem Friedensrichter, zuständig sein sollen. Sie lehnt den Minderheitsantrag von Davide Loss und Susanna Rusca ab.

Aufgabe der Schlichtungsbehörden ist es in erster Linie, die Parteien auszusöhnen. Sie sollen nicht formelle, juristische Entscheide über die unentgeltliche Rechtspflege treffen müssen. Wenn die Schlichtungsbehörde bereits vor der Schlichtungsverhandlung einen Entscheid gegen eine Partei fällen muss, indem sie deren Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ablehnt, besteht die Gefahr, dass sie nicht mehr als unbefangene, neutrale Schlichterin zwischen den Parteien erscheint. Die Bereitschaft zur Aussöhnung dürfte damit sinken.

Im Übrigen würde die Annahme des Minderheitsantrages von Davide Loss auch dazu führen, dass der Friedensrichter nach Abschluss des Schlichtungsverfahrens, aber vor Klageeinreichung am Bezirksgericht, über Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege für das Gerichtsverfahren entscheiden müsste, was nicht sinnvoll ist. Schliesslich bestehen Zweifel, ob der Antrag bundesrechtskonform ist, da die ZPO ausdrücklich ein Gericht für den Entscheid vorsieht. Ob Schlichtungsbehörden als Gerichte gelten, ist aber fraglich.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen im Namen der Kommissionsmehrheit, die Minderheitsanträge abzulehnen.

Davide Loss (SP, Adliswil): Ich beantrage Ihnen als Kommissionsminderheit, die Kompetenz zur Beurteilung von Gesuchen um unentgeltliche Rechtspflege vor Klageeinreichung, das heisst im Schlichtungsverfahren, der zuständigen Schlichtungsbehörde zu übertragen. Nun, was heisst «unentgeltliche Rechtspflege»? Die unentgeltliche Rechtspflege befreit einerseits von der Bezahlung eines Kostenvorschusses und sie befreit vorläufig von der Bezahlung von Gerichtskosten. Und wenn es die Umstände rechtfertigen, das heisst namentlich in komplexen Fällen, gibt es einen Anspruch auf einen Rechtsbeistand. Thomas Marthaler hat darauf hingewiesen: Bis zum 1. Januar 2011 waren die Friedensrichterämter zuständig für die Beurteilung von ent-

sprechenden Gesuchen und ich glaube, sie haben das gut gemacht. Ich habe noch nie Klagen gehört, dass diese Arbeit nicht gut gemacht worden wäre. Artikel 119 Absatz 3 ZPO verlangt in der Tat, dass ein Gericht über das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege zu befinden hat. Das heisst, es muss zumindest ein Gericht in materiellem Sinn vorliegen. Und meines Erachtens ist klar, dass die Friedensrichterämter ein Gericht im Sinne von Artikel 119 Absatz 3 ZPO sind. Wenn sogar der Bezirksrat neu ein Gericht ist in Kindes- und Erwachsenenschutzangelegenheiten, dann muss doch umso mehr der Friedensrichter, der sogar eine Entscheidkompetenz hat, ein Gericht sein. Alles andere wäre weltfremd. Die Schlichtungsbehörden im Kanton Zürich sind einerseits die Schlichtungsbehörde in Miet- und Pachtsachen, die Schlichtungsbehörde nach Gleichstellungsgesetz und eben, wie gesagt, die Friedensrichterämter. Die beiden Erstgenannten sind aber kostenlos und deshalb wird es hier auch kaum Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege geben. Wir sprechen also über diese sehr minimalen Beträge beim Friedensrichteramt. Stellen Sie sich vor, es kommt jemand, der Kläger, und es geht um 200 Franken, die Gebühr für das Schlichtungsverfahren. Jetzt müsste also ein nicht mit dem Fall betrautes Gericht über diese 200 Franken befinden, das ist wirklich unverhältnismässig und generiert unnötige Kosten. Es macht keinen Sinn, dass sich ein Richter, der nicht mit dem Fall betraut ist, einlesen muss. Und dann muss er ja abklären, ob der Kläger bedürftig ist und ob die Rechtsbegehren nicht aussichtslos sind. Und wie soll das jetzt der Richter beurteilen, wenn er gar nicht mit dem Fall betraut ist? Das generiert einen unnötigen Mehraufwand. Und wenn wir schon von 200 Franken sprechen, dann, denke ich, kann auch der Friedensrichter oder die Friedensrichterin hier einen entsprechenden Entscheid fällen. Der Antrag der Kommissionsmehrheit führt zu einer Gabelung des Instanzenzugs. Das heisst, es entscheidet eben ein Gericht, das nicht mit dem Schlichtungsverfahren betraut ist, und das macht wirklich unter keinen Umständen einen Sinn. Die schlankste Lösung – und da müssten ja Sie von der Bürokratieabbauer-Partei FDP die grösste Freude haben – wäre doch, wenn das der Friedensrichter oder die Friedensrichterin gleich selber beurteilen kann. Die unentgeltliche Rechtverbeiständung wird im Schlichtungsverfahren in der Regel gar nicht notwendig, weil es dort nämlich darum geht, eine einvernehmliche Lösung zu finden, und da geht es auch nicht darum, genügend zu substantiieren oder Beweisanträge zu stellen. Deshalb, glaube ich, kann das eine Person in der Regel auch ohne Rechtsbeistand. Wie ge-

sagt, es geht wirklich um läppische Beträge und ich glaube, es wäre der Fairness im Verfahren gedient, wenn das die Friedensrichterinnen und Friedensrichter machen könnten. Ich bitte Sie deshalb, stimmen Sie dem Minderheitsantrag zu. Ich danke Ihnen.

Beat Bloch (CSP, Zürich): Für die Entscheidung über unentgeltliche Rechtspflege vor Klageeinleitung sieht der Antrag des Regierungsrates die Zuständigkeit neu bei den Bezirksgerichten. Der Minderheitsantrag von Davide Loss möchte darüber die Friedensrichter entscheiden lassen. Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die eidgenössische Zivilprozessordnung in Artikel 119 Absatz 3 die Kompetenz, über solche Anträge zu entscheiden, dem Gericht zuweist. Damit ist schon mal fraglich, ob eine Zuweisung an einen Friedensrichter, eine Friedensrichterin, mithin einen Sühnebeamten, bundesrechtskonform ist. Dies ist aber vorliegend nicht die entscheidende Frage. Der Friedensrichter/die Friedensrichterin soll die Parteien möglichst aussöhnen können. Dabei ist es nötig, dass vonseiten der Parteien gegenüber den Friedensrichtern keine negativen Gefühle entstehen. Muss aber allenfalls im Vorfeld ein Entscheid über ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege von Friedensrichtern gefällt werden, so kann das von der unterliegenden Partei oder der Gegenpartei so aufgefasst werden, dass der Friedensrichter gegenüber einer Partei nicht mehr unbefangen ist, sei es, weil er ihr die Unentgeltlichkeit bewilligt hat, oder eben, weil er ihr diese verweigert hat. Oft ist die Aussöhnung beim Friedensrichter schwierig und von ganz kleinen Unstimmigkeiten abhängig. Wir wollen die Friedensrichter als unbefangene Sühnerichter beibehalten und lehnen darum diesen Minderheitsantrag ab.

Es gibt noch einen weiteren Grund: Wenn Sie die Anzahl dieser Gesuche anschauen, dann sind es rund 200 im Jahr. Davon betrifft rund die Hälfte den Bezirk Zürich, die restlichen 100 würden dann über den ganzen Kanton verteilt. Und Sie wissen, wie die Friedensrichterämter organisiert sind. Es bedeutet dann, dass der Friedensrichter so geschätzt oder im Durchschnitt alle ein bis zwei Jahre einmal ein solches Gesuch entscheiden muss, wohingegen die Bezirksgerichte in allen übrigen Fällen schon eine recht grosse Praxis in diesen Entscheiden haben. Auch von der Kompetenz her liegt das besser bei den Bezirksgerichten.

Noch ein Wort zum Antrag von Hans-Peter Amrein: Ich muss zuerst einmal den Obergerichtspräsidenten und seine Arbeitsweise hier im

Ratssaal erläutern: Es ist wirklich nicht so, dass diese Geschäfte einfach von einem Gerichtschreiber, einem Obergerichtschreiber vorbereitet werden und der Obergerichtspräsident dann noch einen Haken unter diese Geschichte setzt. Er hat alle diese Dossiers anzuschauen. Er hat auch die Anträge, die der Gerichtschreiber macht, gründlich zu studieren und mit den Akten zu vergleichen. Hier davon zu sprechen, dass das keine grosse Arbeit ist für den Obergerichtspräsidenten, dagegen wehre ich mich. Es ist aber im Gegensatz dazu die Frage, mit welchen Arbeiten wir den höchsten Richter im Kanton belasten wollen und ob es wirklich zu seinen Kernaufgaben gehört, in so einem Bereich einen Entscheid zu fällen oder nicht.

Dann noch der Einwand, dass die Formulierung unseriös sei. Wenn man die Formulierung genau liest, dann wird es eben dem örtlich zuständigen Bezirksgericht zum Entscheid zugewiesen. Damit ist noch nichts über die sachliche Zuständigkeit des entscheidenden Gerichtes gesagt, sondern es wird nur örtlich die Zuständigkeit bestimmt, weshalb es zu einer eindeutigen Zuständigkeit kommt. Ich bitte Sie, beide Anträge abzulehnen und mit der Kommission zu stimmen. Ich danke Ihnen.

Thomas Marthaler (SP, Zürich) spricht zum zweiten Mal: In eigener Sache halt, weil wir als Friedensrichter oft mit dieser Thematik befasst sind, speziell in der Stadt Zürich. Wie wir gehört haben, waren 100 Fälle von unentgeltlicher Prozessführung ein Thema. Und ich wollte das hier sagen: Früher wurde das lockerer gehandhabt. Seit es beim Obergericht war, wurden die Hürden natürlich erhöht. Und das ist generell jetzt beim Prozess, bei der Justiz. Mit den Kostenvorschüssen wird natürlich der Zugang zum Recht erschwert. Das hat sich auch an den Gerichten gezeigt, wie die Geschäftslast zurückgegangen ist. Und da hat man natürlich Verständnis: Jemand verliert Geld, muss dem Geld hintennach laufen und dann muss er noch grosse Vorschüsse leisten. Wenn er den Prozess gewinnt, muss er auch noch die Kosten tragen, weil man sagt: Das Geld wird einmal vorbezogen vom Kläger. Also wenn man das jetzt wieder beim Obergericht belässt, wird das nur noch verstärkt, diese Thematik. Das sollten auch die Gewerbler sehen. Sie können ja einmal mit Gewerblern sprechen, wie das ist, wenn sie Ausständen nachlaufen. Und mindestens, dass man das beim Bezirksgericht ansiedelt, macht Sinn, denn es ist dann doch ein bisschen schneller, als wenn es vom Obergericht herunterkommt. Auf je-

den Fall, Herr Amrein (*Hans-Peter Amrein*), ich werde das in der Pause noch mit Ihnen besprechen (*Heiterkeit*).

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Der Kommissionsmehrheitsantrag, der Minderheitsantrag von Davide Loss und der Antrag von Hans-Peter Amrein sind als gleichwertige Anträge zu behandeln. Wir werden nach Paragraf 30 des Geschäftsreglements des Kantonsrates im sogenannten Cup-System abstimmen. Wir werden jetzt die Tür schliessen und die Anwesenden ermitteln. Entschuldigung, ich habe mit einem Votum des Regierungsrates gerechnet und deshalb zu spät die Taste gedrückt. Ich muss noch alle Kolleginnen und Kollegen hereinbitten, bevor die Tür geschlossen wird.

Die Tür ist geschlossen, wir können die Präsenz ermitteln. Bitte drücken Sie die Präsenztaste «P/W».

Es sind 172 Kantonsrätinnen und Kantonsräte anwesend. Wir kommen nun zur Abstimmung. Wer für den Kommissionsmehrheitsantrag ist, drücke die Ja-Taste und erscheint grün. Wer seine Stimme dem Minderheitsantrag von Davide Loss gibt, drücke die Nein-Taste, welche rot dargestellt wird. Und wer sich für den Antrag von Hans-Peter Amrein entscheidet, drücke die «Enthalten»-Taste und wird gelb dargestellt. 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 erreicht. Die Mehrheit ist 87 Stimmen.

Abstimmung

Für den Kommissionsantrag stimmen 80, für den Minderheitsantrag von Davide Loss 41 und für den Antrag von Hans-Peter Amrein 50 Ratsmitglieder.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Ich stelle nun die beiden Anträge, die am wenigsten Stimmen auf sich vereinigt haben, einander gegenüber.

Abstimmung

Der Antrag von Hans-Peter Amrein wird dem Minderheitsantrag von Davide Loss gegenübergestellt. Der Kantonsrat gibt mit

108 : 63 Stimmen dem Antrag von Hans-Peter Amrein den Vorzug.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Der Minderheitsantrag von Davide Loss ist somit ausgeschieden.

Abstimmung

Der Mehrheitsantrag der Kommission wird dem Antrag von Hans-Peter Amrein gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 121 : 50 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Die Tür kann geöffnet werden.

Vor Titel C. Aufgaben des Gemeindeammans einfügen:

Verfahrensart

§§ 142a und 148

Titel vor § 170: A. Bundesrechtliche Ordnungsbussen

§ 170

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Somit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in circa vier Wochen statt. Dann befinden wir auch über Ziffer II der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

13. Paritätische Besetzung des Handelsgerichtes in Konsumentenstreitigkeiten

Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 27. März 2014 zur Parlamentarischen Initiative von Markus Bischoff

KR-Nr. 102a/2013

Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf), Präsidentin der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS): Die Vorlage 102a/2013 geht auf eine Parlamentarische Initiative zurück, die am 25. März 2013 von Markus Bischoff und Mitunterzeichnenden eingereicht wurde. Der Kantonsrat hat sie am 24. Juni 2013 mit 75 Stimmen vorläufig unterstützt und sodann der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit zugewiesen. Diese hat das Anliegen an drei ihrer Sitzungen besprochen und dazu auch den Präsidenten des Handelsgerichts angehört.

Die Initianten möchten eine paritätische Interessenvertretung, wie sie bei Miet- und Arbeitsprozessen seit vielen Jahren gilt, auch bei Streitigkeiten rund um konsumentenrechtliche Angelegenheiten am Handelsgericht einführen.

Das Bundesgericht hat sich in Bundesgerichtsentscheid 136 I 207 vom 19. April 2010 eingehend mit der Rolle des Zürcher Handelsgerichts auseinandergesetzt und festgehalten, dass es sich bei diesem nicht um ein paritätisch zusammengesetztes Gremium mit Vertretern der Interessengruppen beider Parteien handle. Ich zitiere: «Der Beizug von Fachrichtern beim Handelsgericht ist allein durch deren Fachkompetenz motiviert, die beiden Parteien gleichermassen zugutekommt», so die höchsten Richter. In dieser Rolle verstehen sich ebenso das Handelsgericht und die Handelsrichter selbst, wie dessen Präsident an einer unseren Sitzungen ausführte. Ein Fachgericht muss demnach mit Fachkräften bestückt sein, also mit Personen, die Erfahrung und spezifische Kenntnisse in den entsprechenden Branchen mitbringen.

Im gleichen Entscheid schliesst das Bundesgericht auch nicht aus, dass sich durch eine Parität der Richter Interessenkonflikte eröffnen. Die Richter in Lausanne hatten sich in einem konkreten Fall in einem anderen Entscheid bereits eingehend mit der Problematik der Interessen beschäftigt: Der Kantonsrat hatte 2011 zwei Rechtsanwälte, die von Berufs wegen geschädigte Privatpersonen gegenüber Versicherungen vertreten, zu Handelsrichtern gewählt. Diese beiden Handels-

richter durften schon kurz nach Amtsantritt in ihrem Fachgebiet, hier also Versicherungsrecht, wegen des Anscheins der Befangenheit nicht mehr eingesetzt werden, entschied das Bundesgericht in seinem Urteil vom 9. Oktober 2012.

Privatpersonen treten etwa zu 20 Prozent als rechtssuchende Parteien am Handelsgericht in Erscheinung, der restliche, überwiegende Teil von 80 Prozent der Streitigkeiten spielt sich unter Handelsgesellschaften ab. Privaten Konsumenten kommt zudem der Vorteil zu, dass sie nicht gezwungen sind, ihre Klage beim Handelsgericht zu deponieren, sie können auch den Weg via Bezirksgericht wählen. Und in gleicher Weise kann auch kein Konsument gegen seinen Willen beim Handelsgericht eingeklagt werden.

Die Kommission hat auch das Obergericht um eine Stellungnahme gebeten. Es spricht sich ebenso für die Beibehaltung der bisherigen Regelung aus und unterstreicht dabei den Vorteil der Fachkompetenz und der Unabhängigkeit der Handelsrichter.

Aus diesen Gründen beantragt die vorberatende Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit dem Kantonsrat, die PI abzulehnen. Eine Minderheit beantragt Ihnen, diese definitiv zu unterstützen: Die Gründe, die für eine Gesetzesänderung sprechen, seien die Garantie der Verfahrensfairness für die Konsumenten und Waffengleichheit. Mit einem zu gleichen Teilen besetzten Handelsgericht würde gar nicht erst der Anschein der Befangenheit entstehen. Und das erwähnte Wahlrecht, das der Bundesgesetzgeber den Rechtssuchenden einräumt, solle für beide Wege gelten. Die Mehrheit jedoch, wie schon gesagt, ist für Ablehnung der PI. Besten Dank.

Claudio Schmid (SVP, Bülach): Dieser Vorstoss geht davon aus, dass sich die Kammern beziehungsweise die Richter am Handelsgericht auch zu Interessenvertretern umbiegen lassen, so wie wir das von den sozialpolitisch sensiblen Bereichen Arbeits- und Mietrecht kennen. Davon gehen wir nicht aus, davon geht auch das Bundesgericht nicht aus. Es sagt nämlich, dass es nicht zu den Handelsgerichten gehöre, dass sie paritätisch zusammengesetzt seien, wie dies bei Miet- und Arbeitsgerichten der Fall sei, sondern – ich zitiere – «der Beizug von Fachrichtern beim Handelsgericht ist allein durch deren Fachkompetenz motiviert, die beiden Parteien gleichermaßen zugutekommt», so ein Urteil des Bundesgerichts vom 19. April 2010. Diese Konzeption hat man zu berücksichtigen, sie ist durch Bundesrecht vorgegeben. Es

ist also gesetzlich so vorgesehen, dass die Handelsrichter nach Fachkunde eingesetzt werden. Bei einem Fachgericht müssen demnach Fachrichter mitwirken, also Personen, die Erfahrung und Fachkenntnisse der entsprechenden Branche mitbringen. Es geht nicht um eine paritätische Zusammensetzung mit Vertretern beider Parteien, nicht um Interessenvertretung. Unserer Ansicht nach ist es keine Fachrichtung, Konsument zu sein.

Der PI liegt eine durchschaubare politische Forderung der linken Seite zugrunde. Die Sekretariate der Konsumentenschutzorganisationen mit ihren Juristen sollen am Handelsgericht Einsitz nehmen. Das wollen wir nicht. Es wäre dann in der Folge nicht ausgeschlossen, dass genau diese «Fachrichter» – natürlich in Anführungszeichen – wegen Befangenheit in den Ausstand treten müssten. Auch der zitierte Entscheid aus Lausanne hat dies in seinen Ausführungen nicht ausgeschlossen. Wir wollen weiterhin Richter mit fachlichen Qualifikationen und nicht, dass die Juristen der Konsumentenschutzorganisationen Richterposten beanspruchen können. Daher lehnt die SVP diese PI definitiv ab.

Davide Loss (SP, Adliswil): Die Parlamentarische Initiative verlangt, dass das Handelsgericht in Konsumentenstreitigkeiten den Spruchkörper aus drei Mitgliedern des Obergerichts und zwei Handelsrichterinnen und Handelsrichtern aus dem Kreise der Konsumentinnen und Konsumenten bildet. Die SP-Fraktion – das wird Sie nicht überraschen – hat sich ja seit jeher für eine paritätische Besetzung des Handelsgerichts ausgesprochen und wird dies auch heute tun. Das Bundesgericht hat erkannt, dass ein Geschädigtenvertreter befangen ist, wenn er als Handelsrichter, also als Fachrichter, eingesetzt wird. Im umgekehrten Fall hat aber dasselbe Bundesgericht festgehalten, dass kein Anschein von Befangenheit bestehe, wenn ein Branchenvertreter als Handelsrichter amtiert. Das heisst, wenn Sie Opfer eines Verkehrsunfalls sind und einen Versicherungsprozess führen, dann sitzen Ihnen zwei Oberrichter und drei Fachrichter aus dem Kreise der Versicherungsbranche gegenüber. Hier kann man wirklich nicht mehr von einem unabhängigen Gericht sprechen, auf jeden Fall erscheint es nicht unabhängig.

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung erscheint nicht einleuchtend und schafft ein krasses Ungleichgewicht, nämlich zwischen den Branchenvertretern einerseits und den Konsumentenvertretern andererseits.

In einem solchen Fall sind wir als Gesetzgeber gefordert. Wir müssen für diese unbefriedigende Rechtsprechung des Bundesgerichts eine Lösung finden.

Dies möchte die Parlamentarische Initiative. Die Fachkenntnisse sind ja sichergestellt, und zwar mit den beiden Fachrichtern oder Fachrichterinnen im Spruchkörper, die aus dem Kreise der Konsumenten stammen. So hat man nämlich ein unabhängiges Gericht, vor dem man auftritt. Es geht nicht an, dass wenn in der ZPO ein Wahlrecht geschaffen wird, ob man vor dem Bezirksgericht oder dem Handelsgericht klagen kann, dass man dann sagt: «Ja, man hat ja das unabhängige Bezirksgericht und das nicht so ganz unabhängige Handelsgericht.» Also ich finde, wenn der Bundesgesetzgeber diese Wahlmöglichkeit einräumt, muss er zwei unabhängige Gerichte zur Verfügung stellen. Es geht eben gerade nicht darum, ob das Handelsgericht tatsächlich befangen ist, sondern es geht darum, ob es befangen erscheint. «Justice must be seen to be done», in diesem Sinn bitte ich Sie, die Parlamentarische Initiative zu unterstützen. Ich danke Ihnen.

Dieter Kläy (FDP, Winterthur): Die FDP unterstützt die Parlamentarische Initiative definitiv nicht. Wir haben das auch seinerzeit bei der Überweisung in die Vorprüfung nicht getan. Es sind vor allem drei Gründe, die teilweise schon genannt worden sind: Erstens sollen Handelsrichterinnen und Handelsrichter primär auch die Fachleute sein, die ihr Fachwissen zur Verfügung stellen. Das setzt ein berufliches Engagement als Selbstständigerwerbende oder Angestellte voraus und das soll voll zum Tragen kommen, das soll also nicht durch paritätische Einsitznahmen geschmälert werden. Zweitens würde man dieses Gericht, wie von der Parlamentarischen Initiative gewünscht, erweitern. Dann stellt sich wirklich die Frage, ob dann genügend Leute gefunden werden können. Die Komplexität bei der Zusammenstellung nimmt zu, das erschwert die ganze Sache. Und drittens: Vor dem Handelsgericht werden ja bekanntlich viele Vergleiche geschlossen. Dies könnte jetzt, wenn man das anpassen würde, zur Folge haben, dass die Quote für Vergleiche sinken könnte. Das Ganze könnte also angriffslustiger und aufwendiger werden. In diesem Sinne wollen wir das so nicht, sondern bleiben beim bisherigen System.

Markus Bischoff (AL, Zürich): Es kommt ja selten vor, dass das Handelsgericht in den Schlagzeilen erscheint. Am 30. April 2014 war es

so. Im Wirtschaftsteil wurde darüber berichtet und der «Blick», die grösste Schweizer Zeitung hat sogar auf der Seite 1 einen Kommentar über die Parteilichkeit des Handelsgerichtes verfasst. Es ging um ein Urteil, dass das Handelsgericht, bestehend aus zwei Oberrichtern und drei nebenamtlichen Fachrichtern, wobei einer bei der CS (*Schweizer Grossbank*) arbeitete, einer bei der Bank Bär und der dritte bei der Privatbank Rahn & Bodmer, dass dieses Handelsgericht eine Klage der Swatch AG (*Schweizer Uhrenfirma*) gegen die UBS (*Schweizer Grossbank*) abgewiesen hat. Und der Vorwurf der Swatch war natürlich dann klar, die haben geschrieben: «Da drei von fünf Gerichtsmitgliedern Vertreter der Banken sind, erstaunt uns das Urteil nicht.» Das wurde auch in den Zeitungskommentaren klar so gesagt. Nun, ich möchte zum juristischen Streit nicht Stellung nehmen, ich kenne das nicht. Es ist ja auch so, dass der «Blick» nicht gerade eine unparteiliche Zeitung ist und Sam Hayek (*Besitzer der Swatch AG*) auch ein gewiefter Geschäftsmann ist, das ist mir alles klar. Trotzdem, der Vorwurf der Parteilichkeit bleibt natürlich, wenn drei von fünf Richtern bei einer Bank arbeiten und man klagt gegen die Bank. Und es geht darum – und das ist das Entscheidende –, welchen Eindruck das Gericht gegenüber der Bürgerin und dem Bürger macht. Macht das Gericht einen unparteiischen Eindruck? Macht das Gericht einen unabhängigen Eindruck? Es geht um die Visitenkarte, das Antlitz des Gerichtes. Herr Hayek kann sich ja sicher gute Rechtsvertreter leisten, aber wie ist es dann, wenn bei diesen Konsumentenstreitigkeiten – um die geht es hier – der einfache Bürger und die einfache Bürgerin gegen eine Versicherung oder gegen eine Bank klagt? Da ist ja das strukturelle Ungleichgewicht doch noch viel grösser. Wenn Sie ein Unfallopfer sind und einen Schadenersatz von einer halben Million einklagen und im Urteil sind drei Vertreter der Versicherung, die die Klage ablehnen, dann muss sich doch jeder sagen: «Haha, das ist ja völlig klar, bei diesem Gericht habe ich keine Chance.» Oder wenn Sie als Bankkunde wegen Retrozessionen klagen oder wegen schlechter Vermögensverwaltung, wird das das Erste sein. Ob es dann so ist oder nicht, ob das Urteil schlecht ist oder nicht, ist etwas anderes. Es geht um den Anschein. Und der Bürger darf sich doch nicht verschaukelt vorkommen, wenn er vor Gericht geht. Es geht um die Institutionen, um den Respekt der Institutionen und um das Ansehen der Institutionen. Die dürfen wir nicht leichtfertig aufs Spiel setzen und das ist leider heute der Fall.

Deshalb haben wir verlangt, dass in diesen sogenannten Konsumentenstreitigkeiten diese Parität der Besetzung sein muss. Jetzt werden da vor allem technische Einwände dagegen gebracht. Es wird gesagt: «Ja, das ist ja ein Fachgericht, wenn da nur noch zwei Fachrichter sind, dann ist das schlecht.» Fachfragen sind vor allem zu behandeln, wenn da so interne Streitigkeiten sind, zum Beispiel im Maschinenhandel, die Usanzen in der Maschinenbranche. Das sind die Fachfragen, ansonsten hat man bei diesen Streitigkeiten vor allem juristische Fragen zu klären. Deshalb spielt das Fachliche nur zweitrangig. Dann ist es ja auch so, dass auch die Handelsrichter von diesem Gremium hier drin gewählt werden. Wir können also die fachliche Qualifikation von all diesen Leuten hier prüfen. Es ist nicht einfach so, dass dann da irgendwelche Verbandsvertreter von Konsumentenschutzorganisationen kommen. Wir können alle diese Leute prüfen und sagen, ob sie genügend Qualifikationen haben, um ans Handelsgericht zu kommen, wir haben es in der Hand.

Dann wurde noch gesagt, man schliesse vor allem Vergleiche und das sei dann nicht mehr möglich. Es ist doch auch möglich, dass zwei Fachrichter bei diesen Vergleichsgesprächen anwesend sind. Heute ist da ein Obergericht oder eine Obergerichterin anwesend und ein Fachrichter. Das können auch zwei sein, da spricht doch nichts dagegen. Das sind einfach technische Einwände, so im Stil von «Wenn man nicht will, findet man immer einen Grund».

Es geht darum, wie die Justiz auftritt, ich habe es gesagt. Wir kennen alle das Bild von der Justiz, die mit verbundenen Augen richtet. Aber wenn der Bürger oder die Bürgerin in diesen Streitigkeiten vor das Handelsgericht geht, ist die Justiz nicht einfach blind oder hat verbundene Augen – sie hat auf einer Seite drei Augen, es sind drei Interessenvertreter auf einer Seite, die sehen. Und der Bürger oder die Bürgerin schaut diesen drei Augen ins Gesicht und muss sich doch verschaukelt vorkommen.

Ich bitte Sie deshalb, das Ansehen der Justiz zu heben, indem Sie für die Parität eintreten, für die Unabhängigkeit und für die Neutralität auch des Handelsgerichts. Und das können Sie mit der Zustimmung zu dieser Parlamentarischen Initiative tun.

Daniel Hodel (GLP, Zürich): Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass es am Handelsgericht Zürich Fälle geben kann, bei denen die Befangenheit der Fachrichter eine Rolle in Bezug auf das Urteil spielen

könnte. Wir reden hier von maximal 10 bis 15 Prozent aller am Handelsgericht behandelten Fälle. Es handelt sich um Konsumentenstreitigkeiten, ganz im Gegensatz zum Beispiel von Markus Bischoff, wo es sich um Swatch und eine andere Handelsgesellschaft gehandelt hat. Was Markus Bischoff auch verschwiegen hat: Ein Kläger ist grundsätzlich frei, ob er seinen Fall via ordentlichen Zivilrechtsweg oder via Handelsgericht behandelt haben möchte. Einige Konsumenten wählen den Weg über das Handelsgericht, da es sich hierbei um einen viel schnelleren Weg handelt. Wählt man den Weg über das Handelsgericht, so kennt man die Voraussetzungen. Es handelt sich nicht um ein paritätisch zusammengesetztes Gericht. Es werden am Handelsgericht nicht Interessen vertreten. Ein Konsument sollte sich also genau diese Gedanken machen, bevor er einen Fall an das Handelsgericht zieht.

Auf der anderen Seite konnte plausibel dargelegt werden, dass sich die bestehende Zusammensetzung des Handelsgerichts in der Praxis bewährt hat. Bei den beanstandeten Fällen handelt es sich vorwiegend um Fälle mit Bezug zur Sozialversicherung. Die konkrete Frage hierbei lautet, ob es tatsächlich Sinn macht, dass solche Fälle überhaupt am Handelsgericht beurteilt werden. Zweck des Handelsgerichts ist die Behandlung von Fällen zwischen Handelsgesellschaften. Leider hat man diesen Zweck aufgeweicht und es werden 10 bis 15 Prozent von Fällen zwischen Konsumenten und Handelsgesellschaften zugelassen. Ob das sinnvoll ist, ist fragwürdig. Ich bin der Meinung, es ist störend. Auf alle Fälle sind die Konsumenten frei, ob sie diesen Weg wählen wollen.

Wir Grünliberalen werden die Parlamentarische Initiative nicht unterstützen und folgen dem Antrag der KJS.

Silvia Steiner (CVP, Zürich): Es muss vorausgeschickt werden, dass die CVP die PI vorläufig unterstützt hat. Dies vor allem deshalb, weil wir es als Ungerechtigkeit angesehen haben, dass Private im Rechtsstreit gegen Versicherungen nicht auf derselben paritätischen Zusammensetzung bestehen können, wie das bei den Branchenvertretern der Fall ist. Wir haben also dieser PI durchaus Sympathien entgegenbringen können. Nun sind wir aber zum Schluss gekommen, dass der Vorteil der Fachkenntnisse einer paritätischen Zusammensetzung überwiegt. Der grosse Vorteil des Handelsgerichts liegt gerade in den Fachkenntnissen. Insbesondere die hohe Erledigung durch Vergleiche haben wir als wichtigen Kosten- und Beschleunigungsfaktor angese-

hen. Ein sauberer Vergleich in einem früheren Verfahrensstadium kommt aber gerade aufgrund des Fachwissens zustande. Will also ein Privater ein von Branchen unabhängiges Gericht anrufen, kann er das tun, indem er den ordentlichen Zivilweg beschreitet. Wir haben hier eine Abwägung zwischen der Bedeutung der Sachkenntnis im Handelsgericht und dem Vorteil für Konsumentinnen und Konsumenten, das Handelsgericht ebenfalls anrufen zu können, abgewogen. Diese Abwägung schlägt nun klar zugunsten des Fachgerichts, des Handelsgerichts, aus. Es ist kein Gericht, das mit Vertretern von Interessengruppen arbeitet, sondern ein Fachgericht im Sinne von Artikel 6 der Zivilprozessordnung, in welchem Fachleute aus bestimmten Fachgebieten den Berufsrichtern zur Seite stehen. Darin liegt Sinn und Zweck dieses Gerichts. Wir haben es als Kantonsrat ohnehin in der Hand, solche Handelsrichterinnen und Handelsrichter zu wählen, die die Gewähr für Unabhängigkeit und Fachkenntnisse garantieren. Und schliesslich erweckt ein Fachrichter, der in seinem Amt klar als Interessenvertreter erscheint, ohnehin den Anschein der Befangenheit, weshalb die Parteien seinen Ausstand verlangen können.

Zudem hat das Bundesgericht, wie schon von der Kommissionspräsidentin erwähnt, den Kreis möglicher Handelsrichter auf weitere Fachpersonen geöffnet. Dies lässt nun weiteren Spielraum für eine Besetzung im einzelnen Fall. Die PI widerspricht somit der Idee, die dem Handelsgericht zugrunde liegt. Sie ist deshalb abzulehnen. Ich danke Ihnen.

Peter Reinhard (EVP, Kloten): Es ist auch bei der EVP-Fraktion ein Vorstoss, der Zwiespalt in den Meinungen gesät hat. Es hat tatsächlich Gründe, da man vordergründig sagen könnte, man braucht diesen zusätzlichen Beistand. Auf der anderen Seite ist dieses Gericht primär da, um Handelsstreitigkeiten zwischen Firmen zu behandeln. Halten also die Inhalte dieser Initiative einer näheren Prüfung stand oder nicht? Ich möchte dazu vier Punkte erwähnen:

Wir sind der Auffassung, dass es bundesrechtswidrig ist mit dieser Initiative. Ein Handelsgericht ist ein Fachgericht und ein Sondergericht. Dieses muss aus Personen zusammengesetzt werden, die Fachrichter sind, Fachkompetenzen haben. Das ist relativ klar durch den Bund geregelt, sodass eine paritätische Besetzung der Fachrichterstellen mit Konsumentenvertretern als bundesrechtswidrig bezeichnet werden muss.

Das Wahlrecht der privaten Personen, als zweiter Punkt, wird auch angesprochen. Es wurde bereits gesagt: Die Personen haben freien Entscheid, ob sie vor ein Bezirksgericht oder vor das Handelsgericht gehen. Sie kennen auch die näheren Umstände, können also auswählen. Daher ist dieses Wahlrecht gegeben und kein Hinderungsgrund, um hier etwas ändern oder nicht ändern zu müssen.

Die negativen Auswirkungen bei einer Ergänzung würden auch die frühzeitige Streitbeilegung verhindern, das ist der dritte Punkt. Heute ist es so, dass vieles im schriftlichen Verfahren relativ rasch erledigt werden kann. Wenn das nun erweitert würde, würde das auch zu einer Verlängerung der Abläufe führen und es müssten Gutachten eingeholt werden – das machen vor allem die Bezirksgerichte und andere – und das führt zu langen Fristen, die unnötig sind, weil ja die Auswahl, die freie Auswahl für den einzelnen Kläger oder Beklagten gegeben ist.

Die Unabhängigkeit der Fachrichter, als vierter Punkt, ist gegeben. Wir haben hier die Auswahl der Kandidatinnen und Kandidaten vorzunehmen im Kantonsrat. Wir können deren fachliche und sachliche Beurteilung vornehmen. Es ist also kein Grund vorhanden, dass wir hier Konsumentenvertretern diesen Fachleuten zur Seite stellen müssen.

Die EVP-Fraktion wird deshalb die Parlamentarische Initiative nicht vorläufig unterstützen.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

Detailberatung

Titel und Ingress

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I.

Minderheitsantrag von Davide Loss, Beat Bloch, Catherine Heuberger und Susanna Rusca Speck:

I. In Zustimmung zur parlamentarischen Initiative KR-Nr. 102/2013 wird nachfolgende Gesetzesänderung beschlossen.

*Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation
im Zivil- und Strafprozess*

(Änderung vom; Paritätische Besetzung des Handelsgerichtes in Konsumentenstreitigkeiten)

Der Kantonsrat,

*nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für
Justiz und öffentliche Sicherheit vom 27. März 2014,*

beschliesst:

*I. Das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil-
und Strafprozess vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert:*

Besetzung § 39. Abs. 1 und 2 unverändert.

³ *In Streitigkeiten gemäss Art. 6 Abs. 3 ZPO besteht das Handelsgericht aus drei Mitgliedern des Obergerichts und zwei Handelsrichterrinnen und Handelsrichtern. Eine Handelsrichterin oder ein Handelsrichter haben dem Kreise der Konsumentinnen und Konsumenten der betreffenden Branche anzugehören.*

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Der Beleuchtende Bericht wird von der Geschäftsleitung des Kantonsrates verfasst.

Abstimmung

Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Davide Loss gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 115 : 54 Stimmen (bei 1 Enthaltung), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und somit die Parlamentarische Initiative 102/2013 abzulehnen.

II.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Das Geschäft ist erledigt.

Verschiedenes

Rücktritt aus dem Baurekursgericht von Felix Hess

Ratssekretärin Barbara Bussmann verliest das Rücktrittsschreiben:
«Zufolge Erreichens der Altersgrenze erkläre ich hiermit meinen Rücktritt als Abteilungspräsident des Baurekursgerichtes des Kantons Zürich auf den 31. Dezember 2014 und bitte Sie, meinen Rücktritt zu genehmigen.

Der Kantonsrat hat mich im Herbst 1997 zum Präsidenten der damaligen Baurekurskommission I des Kantons Zürich gewählt. Dieses Amt habe ich vom 1. Mai 1998 bis zum 31. Dezember 2010 ausgeübt. Als die Baurekurskommissionen I bis IV am 1. Januar 2011 in das Baurekursgericht des Kantons Zürich überführt wurden, hat mich der Rat zum Abteilungspräsidenten bestimmt. Seither amte ich als Präsident der 1. Abteilung, zuständig für die Stadt Zürich und den Bezirk Dietikon und Spezialaufgaben.

Ich habe dieses anspruchsvolle, sehr interessante Amt immer mit grosser Freude und Verantwortung ausgeübt und damit habe ich meinen Teil an die gute Reputation des Gerichtes geleistet.

Ich bitte die zuständige Justizkommission, die Wahl meiner Nachfolgerin oder meines Nachfolgers so vorzubereiten, dass der Kantonsrat die Wahl im Herbst 2014 vornehmen kann. So ist eine gute Einarbeitung des neuen Abteilungspräsidenten/der neuen Abteilungspräsidentin vor Amtsantritt am 1. Januar 2015 möglich.

Freundliche Grüsse, Felix Hess, ehemaliger Kantonsrat.»

Ratspräsidentin Brigitta Johner: Felix Hess, Präsident des Baurekursgerichtes, ersucht um vorzeitigen Rücktritt. Gestützt auf Paragraph 35 und folgende des Gesetzes über die politischen Rechte, hat der Kantonsrat über dieses Rücktrittsgesuch zu entscheiden. Ich gehe davon aus, dass sie mit dem Rücktritt einverstanden sind. Das ist der Fall.

Der Rücktritt per 31. Dezember 2014 ist genehmigt. Ich beauftrag die zuständigen Stellen, die Nachfolge zu regeln.

Schluss der Sitzung: 12.00 Uhr

Es findet eine Nachmittagssitzung mit Beginn um 14.30 Uhr statt.

Zürich, den 26. Mai 2014

Die Protokollführerin:
Heidi Baumann

Von der Protokollprüfungskommission der Geschäftsleitung genehmigt am 16.
Juni 2014.