


**22. Sitzung, Montag, 17. November 2003, 8.15 Uhr**

 Vorsitz: *Ernst Stocker-Rusterholz (SVP, Wädenswil)*
**Verhandlungsgegenstände**
**1. Mitteilungen**

- Zuweisung von neuen Vorlagen ..... *Seite 1753*
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
  - *Protokollauflage*..... *Seite 1754*
  - *Petition*..... *Seite 1754*

**2. Eintritt von drei neuen Mitgliedern des Kantonsrates**

 für die zurückgetretenen Ruedi Noser, Hombrechtikon, Thomas Dähler, Zürich, und Chantal Galladé, Winterthur ..... *Seite 1755*
**3. Wahl eines Mitglieds des Verwaltungsrates der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich**

 für die ausgetretene Liliane Waldner, Zürich  
 Antrag der Interfraktionellen Konferenz  
 KR-Nr. 351/2003..... *Seite 1756*
**4. Jahresbericht der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich für das Jahr 2002**

 Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 23. Oktober 2003  
 KR-Nr. 281/2003..... *Seite 1757*
**5. Jahresbericht 2002 der Römisch-katholischen Zentralkommission des Kantons Zürich**

Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 23.

Oktober 2003

KR-Nr. 282/2003 ..... *Seite 1759*

**6. Gesetz über die politischen Rechte (Änderung;  
Sitzverteilung)**

Antrag der Redaktionskommission vom 25. September

2003 **4001d**..... *Seite 1761*

**7. Anwaltsgesetz**

Antrag der Redaktionskommission vom 25. September

2003 **4028b**..... *Seite 1775*

**8. Änderung der Zivilprozessordnung**

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 20. August 2003 zum Postulat KR-Nr. 46/2001 und gleich lautender Antrag der KJS vom 23. September 2003

**4096** ..... *Seite 1791*

**9. Auswirkungen des Neuen Finanzausgleichs (NFA) auf die Beiträge an die Sonderschulung, die Organisation der Behindertenselbst- und Fachhilfe und die Ergänzungsleistungen im Kanton Zürich**

Interpellation Markus Brandenberger (SP, Uetikon am See), Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden) und Hans Fahrni (EVP, Winterthur) vom 19. November 2001

KR-Nr. 355/2001, RRB-Nr. 61/16. Januar 2002 ..... *Seite 1793*

**10. Im Kanton Zürich soll das Einbürgerungsverfahren durch eine schriftliche staatskundliche Prüfung ergänzt werden**

Postulat Hans Jörg Fischer (SD, Egg) vom 14. Januar 2002

KR-Nr. 13/2002, RRB-Nr. 582/3. April 2002 (Stellungnahme) ..... *Seite 1807*

**11. Beschlagnahme und Einzug von Fahrzeugen bei Strassenverkehrsdelikten**

Postulat Bernhard Egg (SP, Elgg) und Anna Maria

Riedi (SP, Zürich) vom 6. Mai 2002  
 KR-Nr. 139/2002, Entgegennahme, Diskussion ..... Seite 1822

## Verschiedenes

- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
  - *Erklärung von René Isler zur geplanten Schliessung des Gefängnisses Winterthur* ..... Seite 1790
  - *Erklärung von Regula Mäder-Weikart zur Fluglärmbelastung in Opfikon, Glattbrugg und Oberhausen* ..... Seite 1833
- Rücktrittserklärungen
  - *Rücktritt aus der KEVU von Thomas Weibel* ..... Seite 1834
  - *Rücktritt aus Kommissionen von Jürg Stünzi* ..... Seite 1834
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse ..... Seite 1834

## Geschäftsordnung

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

## 1. Mitteilungen

### *Zuweisung von neuen Vorlagen*

Zuweisung an die Finanzkommission:

- **Bewilligung von Nachtragskreditbegehren für das Jahr 2003, III. Serie**  
 Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat, 4121
- **Bewilligung eines Beitrags aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke für die neue Zürcher Filmstiftung**  
 Beschluss des Kantonsrates, 4116

Zuweisung an die Kommission für Staat und Gemeinden:

- **Gesetz über selbstständige Gemeindeanstalten**  
 4115

Zuweisung an die Kommission für Bildung und Kultur:

- **Genehmigung des Beitrittes zur Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung ab 2005 (FHV)**  
Beschluss des Kantonsrates, 4120
- **Erkenntnisse aus Lese- und Schreibkursen für die Grundbildung nutzen**  
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 351/2001, 4123

Zuweisung an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben:

- **Steuergesetz (Änderung; Steuerrekurskommission)**  
4122
- **EG zum ZGB (Änderung; Kreditgeschäfte)**  
4117

Zuweisung an die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt:

- **Begrenzung der Flugbewegungen**  
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 270/2002, 4118

Zuweisung an die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (Mitbericht WAK):

- **Volksinitiative «Höhere Kinderzulagen für alle»**  
Beschluss des Kantonsrates, 4124

Zuweisung an den Regierungsrat

- **Einzelinitiative betreffend konjunkturpolitisch bedingte Lockerung des Haushaltgleichgewichtes**  
KR-Nr. 199/2003

### ***Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses***

Im Sekretariat des Rathauses liegen zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 18. Sitzung vom 27. Oktober 2003, 8.15 Uhr
- Protokoll der 20. Sitzung vom 3. November 2003, 8.15 Uhr.

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Im Weiteren ist eine Petition eingegangen. Bruno Kleeb, Bauma, fordert in einer Eingabe an den Kantonsrat, den Unterricht in biblischer Geschichte nicht den Sparmassnahmen zu opfern. Die Geschäftsleitung hat beschlossen, die Eingabe als Petition

entgegenzunehmen. Die Petition wird im Rathaussekretariat zur Einsichtnahme aufgelegt und gleichzeitig der Kommission für Bildung und Kultur zur abschliessenden Beantwortung überwiesen.

## **2. Eintritt von drei neuen Mitgliedern des Kantonsrates**

für die zurückgetretenen Ruedi Noser, Hombrechtikon, Thomas Dähler, Zürich, und Chantal Galladé, Winterthur

*Ratssekretärin Regula Thalmann-Meyer:* Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich, Sitzung vom 12. November 2003: «In Anwendung von Paragraph 90 des Wahlgesetzes vom 4. September 1983 beschliesst der Regierungsrat:

Als Mitglied des Kantonsrates im Wahlkreis X, Meilen, für den zurückgetretenen Ruedi Noser (Liste Freisinnig-Demokratische Partei) wird als gewählt erklärt:

*Katharina Kull-Benz, lic. oec. HSG,  
Binderstrasse 60, 8702 Zollikon.*

Als Mitglied des Kantonsrates im Wahlkreis II, Stadt Zürich, Kreise 3 und 9, für den zurückgetretenen Thomas Dähler (Liste Freisinnig-Demokratische Partei) wird als gewählt erklärt:

*Rolf Walther, dipl. Betriebsökonom FH,  
Algierstrasse 7, 8048 Zürich.*

Als Mitglied des Kantonsrates im Wahlkreis XIV, Stadt Winterthur, für die zurückgetretene Chantal Galladé (Liste Sozialdemokratische Partei) wird als gewählt erklärt:

*Cécile Krebs, Krankenschwester mit Führungsausbildung,  
Haldenstrasse 32, 8400 Winterthur.»*

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Frau Kull, Herr Walther und Frau Krebs, der Regierungsrat hat Sie als Mitglieder 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 Ratsaal und auf der Tribüne erheben sich.

*Ratssekretärin Regula Thalmann-Meyer* 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.»

*Ratspräsident Ernst Stocker*: Frau Kull, Herr Walther, Frau Krebs, Sie leisten das Amtsgelübde, indem Sie mir die Worte nachsprechen: «Ich gelobe es».

*Katharina Kull-Benz (FDP, Meilen), Rolf Walther (FDP, Zürich) und Cécile Krebs (SP, Winterthur)*: Ich gelobe es.

*Ratspräsident Ernst Stocker*: Ich danke Ihnen und heisse Sie herzlich willkommen. Sie können Ihre Sitze im Ratsaal einnehmen. Die Tür kann wieder geöffnet werden.

Das Geschäft ist erledigt.

### **3. Wahl eines Mitglieds des Verwaltungsrates der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich**

für die ausgetretene Liliane Waldner, Zürich

Antrag der Interfraktionellen Konferenz

KR-Nr. 351/2003

*Lucius Dürri (CVP, Zürich), Präsident der Interfraktionellen Konferenz*: Die einstimmige Interfraktionelle Konferenz schlägt Ihnen vor:

*Wettler Peter Martin, Dietikon.*

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Nachdem keine anderen Wahlvorschläge gemacht werden, erkläre ich Peter Martin Wettler als Mitglied des Verwaltungsrats der EKZ für gewählt. Ich gratuliere ihm zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

#### **4. Jahresbericht der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich für das Jahr 2002**

Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 23. Oktober 2003

KR-Nr. 281/2003

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Zu den Geschäften 4 und 5 begrüsse ich hier im Ratsaal Pfarrer Ruedi Reich, den Präsidenten des Kirchenrates, und Doktor René Zihlmann, den Präsidenten der Zentralkommission. Gleichzeitig möchte ich es nicht unterlassen, selbstverständlich auch unseren Justizdirektor Markus Notter herzlich zu begrüßen.

*Esther Hildebrand (Grüne, Illnau-Effretikon), Referentin der Geschäftsprüfungskommission (GPK):* Im Namen der GPK informiere ich Sie über den Jahresbericht der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich.

Im Anschluss an die Genehmigung des Berichts durch die Kirchensynode erfolgt nach Paragraf 4 des Kirchengesetzes die Zustellung an Regierungs- und Kantonsrat. Auch wir haben ihn zu genehmigen, da er insbesondere auch Auskunft über die Verwendung der staatlichen Beiträge in der Kirchenrechnung gibt. Der Jahresbericht 2002 wird im Vorfeld zur Volksabstimmung vom 30. November 2003, der neuen Kirchengesetzgebung, sicher die notwendige Aufmerksamkeit im Kantonsrat geniessen. Ich habe mich auf einige wenige Schwerpunkte beschränkt: Ich spreche zur neuen Kirchengesetzgebung, ich spreche zu den Bildungshäusern, zur Jahresrechnung 2002 und zum Schluss zur familienergänzenden Kinderbetreuung.

Die neue Kirchengesetzgebung: Die Evangelisch-reformierte Kirche hat umfangreiche Arbeiten zur neuen Kirchengesetzgebung geleistet. Sie bildet die elementare Grundlage für die Zukunft der Kirchen. Die politische Werbung der Kirche zu diesem Gesetz wird aus privaten Mitteln

erbracht. Dies sind Testimonials, Flyers und Inserate. Die Information hingegen wird aus kirchlichen Mitteln bezahlt. Die Kirchensteuergelder werden also nicht für politische Zwecke eingesetzt. Das Führen der politischen Auseinandersetzung der Betroffenen ist ein demokratischer Prozess und wichtig. Die Kirche informiert die Bevölkerung.

Zu den Bildungshäusern: Die drei Bildungshäuser – das sind das Haus der Stille und Besinnung in Kappel, das Evangelische Tagungs- und Studienzentrum Boldern und das Zentrum für Ferien und Bildung in Magliaso – werden zu 70 Prozent von Gastgruppen frequentiert. Die Kirche betreibt diese Häuser nach unternehmerischen Gesichtspunkten. Der Kontakt mit diesen Gastgruppen wird gesucht. Es handelt sich vor allem um die Bereiche Bildung, Wirtschaft und Verwaltung. Die Kirche versteht dies als Beitrag zu Begegnung und Demokratie. Extremen Gruppierungen würde das Gastrecht nicht gewährt.

Ich komme zur Jahresrechnung 2002. Die Rechnung weist einen leicht positiven Abschluss auf. Bei einem Gesamtertrag von 47,5 Millionen Franken und einem Gesamtaufwand von 47,2 Millionen Franken schliesst die Rechnung mit einem Ertragsüberschuss von 270'853 Franken ab. Gegenüber dem Vorjahr ist dies eine leichte Verbesserung. Als Revisionsstelle amtiert die Finanzkontrolle des Kantons Zürich. Gemäss ihrer Beurteilung entsprechen die Buchführung und die Jahresrechnung Gesetz und Verordnung.

Nun komme ich zur familienergänzenden Kinderbetreuung. Die Kirche arbeitet aktiv und innovativ an der familienergänzenden Kinderbetreuung mit. Das Engagement scheint recht gross zu sein. Die kirchliche Caritas wird hier umgesetzt und gesellschaftlichen Ansprüchen angepasst. Es werden in den Gemeinden Ferienlager angeboten, Räume für Kinderkrippen zur Verfügung gestellt und Mittagstische aufgebaut. Dieser Beitrag an unsere Gesellschaft ist ausserordentlich wichtig. Dies geschieht oft ehrenamtlich.

Zum Schluss möchte ich noch eine Würdigung aussprechen. Am 13. Februar 2002 starb Marga Bührig in Binningen im 86. Altersjahr. Ihr unermüdlicher Einsatz galt feministisch akzentuierter Theologie und dem Engagement von Frauen in Gesellschaft und Kirche. 1959 kam sie als Studienleiterin ins Tagungs- und Studienzentrum Boldern, welches sie von 1971 bis 1981 leitete. Die Kirche ist dieser visionären Frau zu Dank verpflichtet.



Ich danke den kirchlichen Organen für ihr Engagement im Dienste der Gesellschaft. Darin eingeschlossen sind all die unzähligen Helferinnen und Helfer, die landauf und landab ehrenamtlich mitwirken und damit dem Staat Lebensqualität schenken.

Im Namen der GPK beantrage ich dem Rat, den Jahresbericht 2002 der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich zu genehmigen.

### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 128 : 0 Stimmen, den Jahresbericht der Evangelisch-reformierten Landeskirche für das Jahr 2002 zu genehmigen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **5. Jahresbericht 2002 der Römisch-katholischen Zentralkommission des Kantons Zürich**

Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 23. Oktober 2003

KR-Nr. 282/2003

*Esther Hildebrand (Grüne, Illnau-Effretikon), Referentin der Geschäftsprüfungskommission (GPK):* Im Anschluss an die Genehmigung des Berichtes durch die Kirchensynode erfolgt nach Paragraf 3 des Gesetzes über das katholische Kirchenwesen die Zustellung an Regierungs- und Kantonsrat. Auch wir haben ihn zu genehmigen, da er insbesondere Auskunft über die Verwendung der staatlichen Beiträge in der Kirchenrechnung gibt. Auch die Römisch-Katholische Zentralkommission hat viel Zeit und Herzblut in die Kirchenvorlagen investiert.

Weiterhin gefestigte Finanzsituation: Auch das Jahr 2002 kann einen guten Abschluss vorweisen. Mit einem Ertragsüberschuss von rund 5,6 Millionen Franken – im Jahr 2001 waren es noch 9 Millionen Franken – beläuft sich das Eigenkapital auf 31 Millionen Franken. Der steuerliche Beitragssatz der Kirchgemeinden wurde in den letzten Jahren kontinuierlich gesenkt. Von 2,9 Prozent anfangs der Neunzigerjahre bis da-

to auf 1,8 Prozent. Bei dieser guten Finanzsituation will man die vorhandenen Mittel sorgfältig und zielbewusst für die kommenden Aufgaben einsetzen. Genügend Eigenkapital gibt den nötigen Spielraum und auch die Verantwortung gegenüber den Angestellten der Römisch-katholischen Kirche erlaubt keine grosse Senkung der eigenen Mittel. Das Eigenkapital sollte mindestens der Lohnsumme entsprechen.

Konfliktbewältigung im Personalbereich: Im Jahresbericht 2001 wurde ein besonderes Augenmerk auf die Konfliktbewältigung geworfen. Es wurde eine Personal-Ombudsstelle bewilligt und in der Zwischenzeit eingerichtet. Zwei Ombudspersonen arbeiten seit Herbst 2002. Die Anlaufstelle wird rege benutzt. Es ist zum heutigen Zeitpunkt allerdings zu früh, um bereits Schwerpunkte definieren zu können. Im Jahresbericht 2003 sind erste Resultate zu erwarten.

Burnout bei Priestern: Das Konzept «Seelsorgeräume» – das heisst, verschiedene Kirchgemeinden schliessen sich zu einem Seelsorgeraum zusammen und bilden ein Team – beugt vor und bietet den Betroffenen Gelegenheit für einen Austausch. Es gilt hier nicht nur dem Priester-mangel, sondern auch der Vereinsamung von Seelsorgern entgegen zu wirken.

Zum Schluss komme ich noch zur Fremdsprachigen-Seelsorge. Im Juli 2003 wurde auf Grund eines Synodenvorstosses eine Situationsanalyse «Fremdsprachigen-Seelsorge» erarbeitet. Es wurden eine umfassende Analyse gemacht, strategische Leitlinien erarbeitet und mittels Hearings und Berichten ein mehrjähriger Aktionsplan erarbeitet. Der Jahresbericht 2003 wird uns darüber detailliert Auskunft geben.

Dem Präsidenten und den Mitgliedern der Zentralkommission gehört der Dank für ihren Einsatz in der kirchlichen Arbeit. Darin eingeschlossen sind die unzähligen Helferinnen und Helfer, die zum Teil während Jahren einen enormen und wertvollen Dienst an der Gesellschaft und Gemeinschaft leisten, dies in den Gemeinden, Jugendorganisationen, in der Fremdsprachigen-Seelsorge, in der Bahnhof-Seelsorge, Paarberatung, Aids-Seelsorge, in der Flughafen-Seelsorge und in der Spital-Seelsorge. Diese ökumenische Arbeit dient der Gesellschaft und ist – das möchte ich hier betonen – nicht selbstverständlich.

Im Namen der GPK beantrage ich Ihnen Kenntnisnahme und Genehmigung des Berichts 2002 der Zentralkommission.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 133 : 0 Stimmen, den Jahresbericht 2002 der Römisch-katholischen Zentralkommission des Kantons Zürich zu genehmigen.**

Das Geschäft ist erledigt.

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Ich möchte die beiden Kirchenvertreter verabschieden und wünsche ihnen einen schönen Tag.

**6. Gesetz über die politischen Rechte (Änderung; Sitzverteilung)**

Antrag der Redaktionskommission vom 25. September 2003 **4001d**

*Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich), Präsident der Redaktionskommission:* Erlauben Sie mir gleich zu Beginn in vier Punkten Stellung zu nehmen.

Erstens: In der Vorlage sehen Sie die Ziffer I, da können Sie einen Datumsbezug – 1. September 2003 – sehen. Am 1. September 2003 ist das Gesetz nicht in Kraft gesetzt worden, sondern der Kantonsrat hat das Gesetz über die politischen Rechte in zweiter Lesung verabschiedet. Was wir heute machen, ist, den «Pukelsheim» hier noch einzuflechten, so dass dann das Gesetz in seiner Gesamtheit – also mit dem «Pukelsheim» eingeschlossen – im Laufe des nächsten Jahres in Kraft gesetzt werden kann.

Zweitens: In den Paragraphen 88, 103 und 104 ist von einer «Rundung zur nächst gelegenen ganzen Zahl» die Rede. Die Rundung zur nächst gelegenen ganzen Zahl ist auf den ersten Blick klar verständlich, weil sie auch sehr gebräuchlich ist. Wenn man aber diesen Begriff genauer anschaut, dann merkt man bald einmal, dass es Schwierigkeiten geben könnte, weil man nicht genau weiss, wo und ab wann aufgerundet und wann abgerundet wird. Das hat mit buchhalterischer Akribie natürlich nichts zu tun, sondern das ist einfach eine Vorsichtsmassnahme, wenn ich jetzt definiere, wie es genau aussieht – eine Vorsichtsmassnahme bei allfälligen Anfechtungen.

In der ersten Lesung haben wir darüber gesprochen, aber ich habe das Protokoll konsultiert und dort ist eine Formulierung gewählt worden, die wieder Fragen aufwirft. Darum hier zuhanden der Materialien ganz

klar: Bis und mit x,5 wird abgerundet. Alles was über x,5 ist, also beispielsweise x,50001, wird aufgerundet.

Drittens: Es wird zum Paragrafen 102 Absatz 3 möglicherweise ein Änderungsantrag eingebracht. Ich bitte den Antragsteller, mir den Wortlaut zu geben. Ich habe einen Wortlaut bei mir und hätte dort eine redaktionelle Änderung anzubringen. Ich bitte Sie also, mir den endgültigen Wortlaut zu geben, damit ich allenfalls noch eingreifen könnte.

Viertens: Die Redaktionskommission beantragt Ihnen Zustimmung zur Vorlage 4001d.

### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

Keine Wortmeldungen; genehmigt.

#### *§§ 88, 93, 94, 101 und 101a*

Keine Wortmeldungen; genehmigt.

#### *§ 102*

*Martin Bäumle (Grüne, Dübendorf):* Ich beantrage Ihnen  
*Rückkommen auf Paragraf 102.*

Es handelt sich um die Quoren. Alle Fraktionen haben von mir letzte Woche einen entsprechenden Antrag zur Behandlung erhalten. Ich bitte Sie, auf diesen Paragrafen zurückzukommen.

### *Abstimmung*

**Der Antrag auf Rückkommen auf Paragraf 102 wird von 34 Ratsmitgliedern unterstützt. Damit ist das Quorum von 20 Stimmen erreicht. Rückkommen ist beschlossen.**

*Martin Bäumle (Grüne, Dübendorf):* Ich verlese Ihnen zuerst den Antrag, wie er lautet:

*Paragraf 102 Absatz 3 soll wie folgt neu formuliert werden:*

*Eine Listengruppe nimmt an der Sitzverteilung nur teil, wenn*

*a) wenigstens eine ihrer Listen mindestens 5 Prozent aller Parteistimmen des betreffenden Wahlkreises erhalten hat oder*

*b) die Summe der Wählerzahlen dieser Listengruppe (§ 103) mehr als 2 Prozent der Summe der Wählerzahlen aller Listengruppen im Kanton beträgt.*

Zur Begründung dieses Antrags: In der ersten Lesung haben wir eine Fassung bereinigt, die vorsieht, dass eine Gruppierung in den Rat nur einziehen kann oder in die Sitzverteilung einbezogen wird, wenn sie in einem Wahlkreis mindestens 5 Prozent erreicht. Ziel dieses Passus war eigentlich, eine regionale Vertretung, die sehr stark ist, nicht von diesem Rat auszuschliessen. Wenn zum Beispiel – der Fall Bruno Dobler ist ein gutes Beispiel – in einem Wahlkreis nur eine einzelne Person oder Gruppierung antritt und diese 5 Prozent oder mehr erreicht, soll sie in die Verteilung kommen. Damit ist noch kein Sitz garantiert, aber zumindest kommt sie in die Verteilung. Das heisst aber, dass eine solche Gruppierung wie im Fall Dobler über den ganzen Kanton knapp 0,3 Prozent gemacht hat, also eigentlich marginale verschwindende Anteile an Wählerinnen und Wählern hat. Auf der anderen Seite ist es aber heute so, dass faktisch mit dem jetzt festgelegten Quorum eine Partei mit 4,9 Prozent theoretisch über den ganzen Kanton nicht in den Kantonsrat einziehen kann, weil sie in keinem Wahlkreis 5 Prozent erreicht. Sie werden mir allenfalls entgegenhalten, dass dies sehr unwahrscheinlich ist. Das stimmt, aber absolut mathematisch ist es eben möglich. Aber ich gehe etwas weniger weit. Ich sage, dass eine Partei, die 2 oder 3 Prozent über den ganzen Kanton erreicht und damit doch ein ansehnliches Wählerinnen- und Wählerpotenzial oder eigentlich auf vier bis sechs Sitze in diesem Rat Anspruch hätte – also gegen Fraktionsstärke – kann nicht berücksichtigt werden, wenn sie nicht in mindestens einem Wahlkreis die 5-Prozent-Hürde überspringt. Dies trifft heute fast für Schweizer Demokraten und EDU zu. Es kann durchaus sein, dass in vier Jahren, wenn sich nicht zufälligerweise Bisherige in einem Wahlkreis sehr engagieren, diese 5 Prozent knapp erreichen, diese Parteien trotz ihres Wähleranteils von 2 bis 4 Prozent aus diesem Rat herausfallen. Dies ist eine neue Ungerechtigkeit, die durch dieses System gefasst

wird. Und deshalb habe ich mir Gedanken gemacht, wie man dieses Problem lösen könnte.

Mit dieser «Entweder–oder»-Lösung, also entweder 5 Prozent in einem Wahlkreis – Fall Dobler – oder über den ganzen Kanton mindestens 2 Prozent – also rund vier Sitze – gerät man in diese Verteilung gemäss Pukelsheim hinein und schafft eine höhere Gerechtigkeit. Ich weiss, dass es hier in diesem Saal Stimmen gibt, die überhaupt kein Quorum wollen und die vielleicht gedacht haben, mit diesem 5-Prozent-Quorum in einem Wahlkreis wäre das fast eher erfüllt. Das stimmt natürlich überhaupt nicht. Nur mit dieser «Entweder–oder»-Lösung schaffen wir hier einigermassen Abhilfe. Die andern, die sagen, man müsse für den ganzen Kanton ein Quorum haben, müssten diesem Antrag eigentlich auch zustimmen, denn mit den 5 Prozent in einem Wahlkreis hat man nur die regionale Verteilung drin. Aber eine Partei könnte sich jetzt darauf konzentrieren, nur gerade in einem Wahlkreis anzutreten, hätte aber keine Repräsentativität. Mit dem «Entweder–oder» decken wir wirklich beide Lösungen ab: regional verankert im Sinn des heutigen Systems oder eben über den ganzen Kanton eine gewisse Repräsentativität.

Ich bitte Sie dringend, diesem Ergänzungsantrag heute zuzustimmen und damit dem System «Pukelsheim», einer neuen gerechten Lösung, mit einem verbesserten Vorschlag zum Durchbruch zu verhelfen.

*Werner Honegger (SVP, Bubikon):* Martin Bäumles Vorschlag hat einen positiven Ansatz, einen kleinen Fehler und einen schlechten Lösungsvorschlag.

Der positive Ansatz ist die Erkenntnis, dass mit dem Ergebnis der ersten Lesung kleine lokale Spontangruppierungen gefördert werden, mit relativ bescheidenem Aufwand und örtlicher Bekanntheit einen Hundertachtzigstel der Stimmen zu erreichen, während kantonale tätige Parteien mit 2 bis 4,9 Prozent leer ausgehen, wenn sie in keinem Wahlkreis die 5-Prozent-Hürde überspringen. Dass Martin Bäumle im Nachhinein mit den gleichen Zahlen und Argumenten arbeitet wie ich in der ersten Lesung, zeigt seine Lernfähigkeit und ehrt mich auch ein bisschen.

Da ist ihm auch ein kleiner Fehler zu verzeihen, wenn er glaubt, für einen Sitz brauche es weniger als ein halbes Prozent. Es sind und bleiben 0,56 Prozent.

Wir sind in der Beratung für ein kantonales Quorum von 3 Prozent eingetreten und haben die Abstimmung verloren. Wir sind Demokraten genug, um damit zu leben, und akzeptieren das von uns aus ungerechte Wahlkreisquorum von 5 Prozent, wenn die Mehrheit im Rat dies so will.

Martin Bäumle täuscht sich aber sehr, wenn er glaubt, wir würden auf seinen «Sowohl-als-auch»-Vorschlag eintreten. Es ging und geht uns um ein starkes Parlament und die neuen Vorschläge würden den Rat nur noch weiter aufsplintern. Unserer Ansicht nach ist es in dieser Frage ein «Entweder–oder». Unser Vorschlag wäre jeder ernst zu nehmenden politischen Gruppierung gerecht geworden und hätte das Theater um die Fraktionszugehörigkeit für die Einzelkämpfer ein für allemal beendet, da es überhaupt keine mehr gäbe.

Nach wie vor unverständlich bleibt mir die Haltung der SP. Es ist doch keine Schande, wenn man mit einem guten Parteiprogramm und einer glaubwürdigen Politik eine starke Partei wird. Es steht jeder Partei hier drinnen frei, ein Gleiches zu tun. Es darf doch nicht sein, dass wegen der gegenwärtigen Patt-Situation in diesem Hause rein aus taktischen Gründen und um niemanden zu verärgern, Hand geboten wird zu einer unbefriedigenden Situation, statt eine zukunftsorientierte Lösung anzustreben. Hier hätte ich tatsächlich etwas Mut erwartet.

Die SVP wird diesen Vorschlag, der Wahlkreis- und Kantonsquorum beinhaltet, ablehnen. Ich bitte Sie ein Gleiches zu tun.

*Patrick Hächler (CVP, Gossau):* Es geht darum, Paragraph 102 zu ergänzen, und zwar ist das aus unserer Sicht ein durchaus demokratisches Anliegen, das auch kleinere Wählergruppen berücksichtigen will.

Es ist natürlich so: Die Zersplitterung der Bevölkerung in politischen Fragen ist enorm gross und sie wird auch mit diesem Vorschlag sehr stark reduziert und ist nach unserer Auffassung durchaus tragbar. Man darf nicht vergessen, nach dem neuen Wahlgesetz sind ja keine Listenverbindungen mehr möglich. Das ist zu Recht so. Es sind doch seltsame Gebräuche damit aufgetreten. Hier geht es darum, gerade auch Jungparteien eine Chance zu geben und sie zu motivieren, sich überhaupt dafür zu interessieren, in den Kantonsrat zu kommen. Das scheint uns eine gesunde Motivation zu beinhalten.

Die CVP wird daher diesem Quorum von 2 Prozent als Alternative zustimmen. Wir bitten Sie dasselbe zu tun.

*Anna Maria Riedi (SP, Zürich):* Ich darf Ihnen noch erklären, weshalb die SVP hier Haue gegen uns verteilt hat: Grundsätzlich waren wir nach der ersten Lesung sehr glücklich. Die erste Lesung hat über diese Sitzverteilung gezeigt, dass zwei wichtige Punkte erfüllt sind. Zum einen: Die Gleichwertigkeit der Stimmen ist unabhängig davon gegeben, wie viele Sitze konkret in einem Wahlkreis verteilt werden. Das Zweite ist aber auch, dass das neue Zürcher Zuteilungsverfahren grundsätzlich nicht mehr von den Parteien und ihrer Wahllogik her aufgebaut ist, sondern aus Sicht der Wählenden konzipiert wurde und erst noch rechnerisch aufgeht.

Es ist aber auch so, dass die Sozialdemokratische Fraktion die Einführung eines Quorums für die Sitzverteilung letztes Mal unterstützt hat, und zwar das Quorum 5 Prozent in einem Wahlkreis. Wir waren und sind der Meinung, mit dem Einbau einer Quorumshürde wird sichergestellt, dass sich ein politisches Interesse mit einem doch sichtbaren Gewicht formiert hat und hinter einem Sitz steht. Es soll nicht sein, dass die Addition von Kleinstinteressen irgendwo zufällig zu einem Sitz führt.

Heute stellt sich aber die Frage nach einem zweiten Quorum: Ist es richtig, ist es wichtig und ist es nötig, dass wir ein zweites Quorum einsetzen? Ich kann Ihnen sagen, dass ein Teil unserer Fraktion der Meinung ist, dass wir in der ersten Lesung gut beraten haben, dass es richtig ist – auch aus Sicht der Wählenden –, dass sie über ein Quorum entscheiden oder dass sie aus Sicht eines Quorums abstimmen und wählen. Diese 5 Prozent in einem Wahlkreis sind ausgewogen. Und in dem Sinne ist es nicht nötig, Verwirrung zu stiften und noch ein zweites Quorum einzusetzen.

Ein anderer Teil unserer Fraktion wird den Antrag von 2 Prozent über den ganzen Kanton unterstützen. Damit möchte dieser Teil der Fraktion der Tatsache Rechnung tragen, dass gewisse Parteien überregionale Bedeutung haben, aber eben allenfalls in einem Wahlkreis drin diese 5-Prozent-Hürde nicht schaffen. Ein wenig anders als Martin Bäumle denken wir da nicht unbedingt an die Schweizer Demokraten oder an die EDU, sondern uns liegen da die JUSO näher, von denen wir denken, dass sie diese 2-Prozent-Hürde allenfalls auch schaffen.

In diesem Sinne meinen wir, die Haue aus SVP-Sicht war unnötig. Diese Frage der Quoren ist nicht der zentrale Bestand der Sitzzuteilung.



Der zentrale Bestand dieser neuen Sitzverteilung ist tatsächlich, dass die Gleichwertigkeit der Stimmen gewährleistet ist und dass sie aus Sicht der Wählenden konzipiert wurde.

*Thomas Isler (FDP, Rüschlikon):* Ich bin dankbar, dass die Strategen der Parteien sich für die zweite Lesung die Problematik noch einmal intensiv überlegt haben. Wir haben das auch getan. Wir haben noch mit entsprechenden Statistikern und Gesetzgebern dieser Regierung diskutiert und gestritten.

Im rein theoretischen Ansatz hat Kollega Martin Bäumle Recht. Allerdings haben sich nicht nur die Kommission, sondern auch dieser Rat intensiv mit dieser Thematik auseinandergesetzt und sind endlich im Sinne der Ausführungen der einen Minderheit der SP gegen diese weitere Zersplitterung, die wir hier nun wirklich nicht noch mehr fördern wollen. Die Jungen unserer Parteien sollen integriert sein in den Parteien. Es soll nicht jede Menge von Parteien wie – Sie kennen die Thematik – die Partei XY, die Seniorenpartei XY, die ganz Jungen XY geben. Das wäre dann das, was der Gesetzgeber nun wirklich nicht mehr will und für die Wählerinnen und Wähler zu völliger Intransparenz führt. Das wäre nicht erwünscht.

Wir wollten aber – und das hat ganz spezifisch durch die Kommissionsarbeit durchgeschlagen – regionalen Gruppierungen, die echte Anliegen vertreten – «echte» mag auch ein Anführungs- und Schlusszeichen haben –, die Möglichkeit geben, bis in das kantonale Parlament durchzukommen. In dem Sinne ist die Wahlkreishürde mit den 5 Prozent die richtige. Eine zweite Hürde mit 1 oder 2 Prozent, was auch immer beantragt wird, halten wir als zusätzlich zu viel. Und wir sollten in dieser Runde – das kann in vier, acht oder zwölf Jahren wieder anders sein – dieses Gesetz nicht auch noch damit belasten.

In diesem Sinne darf ich Ihnen empfehlen, am Bisherigen festzuhalten. Eine Minderheit meiner Fraktion hat die Überlegungen auch durchgezogen und kommt zum andern Schluss, allerdings mit diesem 1 Prozent. Die Mehrheit wird am Bisherigen festhalten. Ich bitte Sie so zu beschliessen.

*Heinz Jauch (EVP, Dübendorf):* Es wird nicht überraschen, wenn ich sage, dass die EVP-Fraktion den Antrag der Grünen selbstverständlich

unterstützen wird. Die Hauptgründe sind sowohl vom Antragsteller als auch vom Referenten der CVP-Fraktion bereits genannt worden.

Nur noch so viel: Ich meine – und die EVP-Fraktion meint –, dass es diesem Rat gut anstehen würde, wenn er die Grösse hätte, auch kleineren Gruppierungen, Parteien die Möglichkeit zu bieten, in diesem Rat aktiv mitzuarbeiten und die Türen nicht von vornherein zu verschliessen. Und ich meine, geschätzter Werner Honegger, dass es auch im Interesse aller hier im Rat wäre, wenn das Zürcher Parlament möglichst repräsentativ vertreten würde.

Und so meine ich auch, dass der Antrag der Grünen zu unterstützen ist. Ich empfehle Ihnen das.

*Hans Jörg Fischer (SD, Egg):* Seien Sie mit uns Kleinparteien solidarisch – das habe ich das letzte Mal schon gesagt – und verzichten Sie auf eine zu hohe Prozent-Hürde! Ich komme also den Grossen entgegen und sage heute «zu hohe» Prozent-Hürde. So könnten auch wir Kleinparteien mit dem neuen System weiterleben. Unterstützen Sie daher mit uns den Antrag Martin «Baum»; da sag' ich jetzt «Baum».

*Ralf Margreiter (Grüne, Zürich):* Ich sehe bei einer zusätzlichen gesamtkantonalen Quorumsgeschichte keine zusätzliche Verwirrung für die Wählerinnen und Wähler. Sie müssen sich nämlich zum ersten Mal nicht mehr wirklich überlegen, welcher Partei sie den Wahlzettel geben oder ob sie ihn wie bis anhin in Kleinstwahlkreisen gleich in den Papierkorb werfen. Ich sehe auch keine Zersplitterung hier im Rat. Zersplitterung würde ja bedeuten, dass eine unendlich grosse, breite Pluralität an Meinungen herrschen würde; das scheint mir nicht der Fall. Wir haben heute die Möglichkeit, mit einer zusätzlichen Regelung eine liberalere Lösung zu bekommen und ich sehe nicht ein, warum sich dieser Rat dieser liberaleren Lösung entziehen möchte.

Man kann mir nicht vorwerfen, mir liege das Wohl von EDU oder Schweizer Demokraten besonders am Herzen, aber das Wohl der Jungparteien ist mir ein Anliegen. Ich kenne sie sehr gut, ich bin auch über eine solche Formation in die Politik eingestiegen. Da mag es Leute geben, die das bedauern. Wie dem auch sei, die Jungparteien haben eine wichtige Funktion. Wahlen sind der Fokus, sind Kristallisationspunkt demokratischer Partizipation. Und in der Schweiz mit unserer direkten Demokratie wird wohl so stark wie nirgends sonst der Rousse-

au'sche Gedanke der Volkssouveränität aufrecht erhalten und eben auch zelebriert. Und wenn diese Zelebration schon ernst gemeint sein und weiter gehen soll, dann müsste man eigentlich auf sämtliche Quoren verzichten.

Im Sinne einer Schadensbegrenzung möchte ich Ihnen ans Herz legen, wenigstens ein tiefes zweites Quorum anzusetzen. Und das richtet sich jetzt besonders an die Kolleginnen und Kollegen aus der Sozialdemokratie, die gegen diesen Antrag zu stimmen gedenken. Überdenken Sie das noch einmal und stellen Sie sich – wenn Sie sie schon so hochhalten wollen – eine JUSO-Versammlung vor, in der Sie ihnen erklären müssen, dass Sie sie nicht als eigenständige Formation in Wahlen haben wollen, sondern vielleicht auch noch ein bisschen gehätschelt auf Ihren Listen. Wo bleibt denn da die Identität, wo sich junge Leute eben gerade neu einbringen können?

In diesem Sinne: Das kleinere Übel gegenüber keinen Quorum ist immer noch der Antrag von Martin Bäuml. Er wäre zu unterstützen. Das richtet sich jetzt an diese Seite. (*Der Votant zeigt in Richtung der SP-Fraktion.*)

*Ruedi Hatt (FDP, Richterswil):* Vielleicht erinnern Sie sich, ich habe mich bei der Debatte genau in dieser Richtung dafür eingesetzt, dass wir ein möglichst vielfältiges Parlament haben und nicht eines der grossen Parteien und Blöcke. Aber wir haben ja jetzt darüber abgestimmt und geklärt, dass wir zumindest ein Quorum von 5 Prozent in einem Wahlkreis als Hürde stellen, damit jemand hier in diesem Parlament mitwirken darf. Eine Hürde, Martin Bäuml, ist immer ungerecht, da bin ich mit Ihnen einverstanden. Das habe ich hier des Langen und Breiten zu erklären versucht. Aber wir bewegen uns hier in der Demokratie auf anderem Wege. Wir möchten jetzt diese 5-Prozent-Hürde oder wir haben sie festgelegt.

Jetzt behaupte ich einmal, dass Ihre Lösung, die theoretisch tatsächlich in einem gewissen Fall ungerecht sein könnte, wenn nämlich eine Partei 5,9 Prozent aller Wählerinnen- und Wählerstimmen erreicht, aber in keinem Wahlkreis die 5 Prozent. Dann hat sie ausgesprochen Pech, da muss ich Ihnen Recht geben. Die hat dann ausgesprochen Pech! Aber ich muss Ihnen weiter erklären, dass wenn dieses unwahrscheinliche, für mich fast unglaubliche Pech einmal eintritt, dann können Sie sicher sein, dann haben alle dieses sehr komplexe Problem mit den Hürden

begriffen. Und wenn das dann tatsächlich einmal eintritt, kommt dieser Rat wahrscheinlich auf die Idee, dass man das noch ändern könnte.

Ich bin der Meinung, lassen Sie es wie es ist, denn dieser Fall tritt bestimmt nicht ein. Im Bezirk Horgen werden Sie immer 5 Prozent für ein Anliegen bekommen, welches tatsächlich ein Anliegen des Kantons ist.

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Wenn Werner Honegger hier sagt, dass es ihm darum geht, ein starkes Parlament zu haben, dann muss ich ihm sagen, dass ein Parlament nur stark ist, wenn es in der Bevölkerung Akzeptanz findet und sich die Bevölkerung hier auch repräsentativ vertreten fühlt. Wenn wir das wollen, dann müssen Sie eben den Wählerwillen umsetzen, und wenn der Wählerwillen möchte, dass auch kleinere Gruppierungen hier im Rat vertreten sind, dann müssen Sie das nicht nach Ihrer Façon frei interpretieren, sondern Sie müssen das so interpretieren, dass auch der Wähler drauskommt, was Sie meinen, vor allem, dass er seinen Wählerwillen wieder vertreten sieht.

Wenn Anna Maria Riedi davon spricht, dass zwei Quoren nun Probleme für die Bevölkerung bringen, dann muss ich ihr sagen: Wenn die Listenverbindungen keine oder wenig Probleme gebracht haben – nur für die Fachleute hat es solche gegeben –, dann sind zwei Quoren nun tatsächlich kein Problem für die Bevölkerung. Ziel dieser Revision war es, den Wählerwillen umzusetzen. Wenn Sie den Wählerwillen umsetzen wollen, dann dürfen die grossen Parteien FDP, SVP und SP nicht in Machterhaltung machen, sondern sie müssen einen Schritt auf die Bevölkerung zugehen, sie ernst nehmen und ihr sagen, dass ihre Meinung und ihre Stimme tatsächlich etwas wert ist. Und daher sollten sie die Quoren möglichst tief halten.

Ich danke Ihnen, wenn Sie dem Antrag von Martin Bäumle zustimmen.

*Gabriele Petri (Grüne, Zürich):* Nur eine kleine Bemerkung zur linken Ratsseite: Die SP – einmal mehr – politisiert machtbewusster als sie redet und tut solidarischer als sie wirklich ist.

*Hansruedi Schmid (SP, Richterswil):* Die Argumentation, dass 2 Prozent Stimmen über den ganzen Kanton einfacher zu erreichen sind als 5 Prozent in einem Bezirk, ist sehr an den Haaren herbeigezogen, glaube ich. Wir haben uns entschlossen, Hürden einzubauen; das war die all-

gemeine Meinung der Mehrheit des Rates. Wir haben die 5 Prozent pro Bezirk und die meisten Jungparteien haben irgendwo im Kanton eine starke Basis. Dort werden sie die 5 Prozent ohne weiteres erreichen. Aber im ganzen Kanton 2 Prozent zu erreichen, wird sehr, sehr unwahrscheinlich sein. Es genügt also eine Hürde von 5 Prozent in einem Wahlkreis, damit können auch die Jungparteien leben. Sie werden sich auf ihre Basis konzentrieren. So werden sie nicht aus dem Wahlverfahren ausgeschlossen.

*Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti):* Ich wollte mich eigentlich heute Morgen nicht mehr äussern, aber ich möchte doch noch sagen, wie es mit der EDU steht. Wir haben ja in einem Wahlbezirk, nämlich in meinem, 5,7 Prozent erreicht und über den ganzen Kanton 2,1 Prozent. Stellen Sie sich vor, wie das in dreieinhalb Jahren läuft! Wenn Sie diese Regelung so belassen, wie sie jetzt festgeschrieben ist, dann müssen wir alle unsere Kräfte in den Bezirk Hinwil konzentrieren.

Vorher haben Sie gesagt, es sei ja nicht vernünftig, wenn man zum Beispiel Listenverbindungen hat. Aber genau dieses Vorgehen ist ja auch nicht vernünftig. Wir würden gerne einen Wahlkampf über den ganzen Kanton führen und daher wäre diese 2-Prozent-Hürde im ganzen Kanton doch viel gerechter. Und es würde davon abhalten, dass ein Bezirk einfach überarbeitet würde.

Bitte seien Sie doch gerecht und führen Sie diese 2-Prozent-Hürde als Alternative ein!

*Martin Bäumle (Grüne, Dübendorf):* Ich habe heute ein bisschen das Gefühl, dass vor allem die grossen Parteien etwas verschnupft sind, weil ein neuer Antrag kommt, und deshalb gar nicht mehr darüber sprechen wollen. Ich finde dies eigentlich relativ schade.

Die Methode «Pukelsheim» hat ein grosses Grundziel: Sie wollte ein gerechteres Wahlsystem schaffen. Und die Kernaussage der Methode «Pukelsheim» ist eigentlich, den Wählerinnen- und Wählerwillen möglichst gut abzubilden. Auf der anderen Seite haben wir die Angst gespürt, die Sie alle haben, wenn keine Quoren vorhanden sind – was eigentlich das Grundmuster der Methode «Pukelsheim» ist –, dass eine Zersplitterung des Parlamentes theoretisch auftreten könnte, und haben deshalb über Quoren stundenlang debattiert. Eigentlich sind Quoren bei der Methode «Pukelsheim» falsch. Jetzt haben wir aber in der ersten

Lesung über Quoren beschlossen und leider haben wir unglückliche Quoren beschlossen, weil die SVP auf einem gesamtkantonalen Quorum beharrt und dies als die einzig richtige Lösung betrachtet hat, die FDP mit den Grünen eigentlich kein Quorum wollte, die SP möglichst ein Quorum in Regionen. Jeder wollte für etwas anderes kämpfen und man hat nicht diskutiert, was eine gesamtheitliche Lösung sein könnte.

Meinen Informationen zu Folge ist es eben auch so, dass die Variante, die ich vorgelegt habe, gar nicht gerechnet wurde von den Statistikern, weil sie gar nicht auf die Idee gekommen sind, diese Variante zu rechnen. Ich finde es schade, dass jetzt heute diese Idee nicht übernommen wird, nur weil sie in der zweiten Lesung kommt. Alle Fraktionen haben diese seit über einer Woche auf dem Tisch, wissen, worum es sich handelt und konnten das abschätzen. Ich finde es wirklich schade, dass man heute nicht darauf eintritt.

Ich habe mich persönlich mit dieser Methode «Pukelsheim» intensiv auseinandergesetzt, und zwar nicht nur über Quoren, sondern mathematisch. Ich habe für unsere Partei einen Mathematiker, einen guten Kollegen von mir, angestellt, der auch entsprechende Programme entwickelt hat, der die Mathematik hinter dieser ganzen Geschichte hinterfragt hat. Und mein Kollege hat sogar noch Fehler im System gefunden, die mit der Direktion des Innern besprochen werden und die irgendwann noch korrigiert werden müssen, aber heute nicht so relevant sind. Aber die Frage des Quorums müssen wir heute politisch entscheiden, denn damit steht und fällt die Gerechtigkeit des Systems.

Ich versuche es an einem Zahlenbeispiel nochmals zu erläutern. Werner Honegger, es ist eben nicht so, dass eine Partei 0,56 Prozent braucht. Es kann sein, dass eine Partei über den ganzen Kanton mit nur 0,3 Prozent wegen der Erstverteilung nach Saint-Laguë in der Verteilung mit bloss 0,5 Sitzen einen Sitz erhält. Auf der anderen Seite gelangt eine Partei wie etwa eine Jungpartei oder die EDU, welche zum Beispiel 3,0 Prozent über den ganzen Kanton, aber in keinem Wahlkreis 5 Prozent erreicht, nicht in die erste Verteilung und wäre damit im Rat nicht vertreten, obwohl die betreffende Partei über den Kanton einen Anspruch auf 5,4 Sitze hätte. Das heisst, trotz eines um Faktor 10 höheren Anspruchs über den Kanton findet keine Sitzzuteilung statt.

Wir schaffen hier eine Ungerechtigkeit, die wiederum eine Partei wie die EDU dazu benutzen wird, ans Bundesgericht zu gelangen und wir uns hinterher korrigieren müssen. Wir haben heute die Chance, die Me-

thode «Pukelsheim» von Anfang an mit einem vernünftigen Konzept so zu starten mit dieser «Entweder–oder»-Variante, dass eben keine Rechtsstreitigkeiten entstehen. Und über die Komplexität der Wahrscheinlichkeiten der Mathematik, lieber Hansruedi Schmid, lasse ich mich nicht aus. Überlassen wir den Mathematikern die Wahrscheinlichkeitsrechnung, die können das wesentlich besser als wir.

*Regierungsrat Markus Notter:* Nach dem letzten Votum von Martin Bäumle möchte ich doch noch etwas bemerken, obwohl ich keine Meinung des Regierungsrates zum Besten geben kann zum Antrag von Martin Bäumle.

Wir haben das letzte Mal ja sehr intensiv über die Quoren diskutiert. Ich meine nur, es ist keine mathematische Frage, ob Sie ein Quorum einführen wollen oder nicht. Es ist eine politische Frage! Es ist eine politische Frage, wo Sie die Hürde ziehen wollen. Es braucht keine Quoren, aber man kann sie einführen und man sollte sie vernünftig einführen. Ich meine, wir hätten das letzte Mal mit den 5 Prozent im Wahlkreis ein nicht allzu extremes Quorum eingeführt.

Jetzt kann man natürlich noch ein Alternativquorum einführen, dann ist das Ganze für die kleineren Parteien etwas leichter zu überspringen, wobei die Wahrscheinlichkeit, Martin Bäumle, dass jemand 2 Prozent im Kanton erreicht, aber in keinem einzigen Wahlkreis die 5 Prozent übersteigt, relativ klein ist; Stefan Dollenmeier hat darauf hingewiesen. Er kommt in einem Wahlkreis auf 5,7 Prozent und gesamtkantonal nur auf 2,1 Prozent. Er ist weiter über dem 5-Prozent- als über dem 2-Prozent-Quorum. Aber das ist eine politische Frage, die Sie entscheiden müssen. Das funktioniert auch mit dem Antrag von Martin Bäumle, das muss man sagen. Das geht dann auch, nicht wahr; es geht nicht in die Hose, sondern es funktioniert.

Ich möchte aber eine Bemerkung von Martin Bäumle aufnehmen. Er hat gesagt, es gebe da noch Fehler im System. Also das ist nicht so, es gibt nicht Fehler im System. Aber man kann sich Extremsituationen vorstellen, auf die das Gesetz dann keine Antwort hat. Zum Beispiel, wenn jemand nur in einem Wahlkreis mit einer Liste antritt und die Parteien, die in mehreren Wahlkreisen antreten so wenige Wähler mobilisieren, dass derjenige, der nur in einem Wahlkreis antritt, mehr Stimmen macht als die Listengruppen, die in mehreren Wahlkreisen antreten. Dann könnte theoretisch der Fall eintreten, dass jemand, der nur in

einem Wahlkreis antritt, in der Oberzuteilung mehr Sitze zugeteilt bekommt, als es in seinem Wahlkreis überhaupt gibt. Aber das ist ein derart unwahrscheinlicher Fall, es würde nämlich heissen – ich sage jetzt einen Namen –, dass ein Marjan Danowski zum Beispiel mehr Stimmen macht als die SVP, oder so irgendwie. (*Heiterkeit*) Und dass das eintritt, ist etwas unwahrscheinlich, das braucht noch ziemlich viel. Aber es ist wahr, für diesen Fall hätten wir dann keine Antwort, wie man das lösen müsste.

Aber es ist heute schon so, dass das Wahlgesetz nicht auf alle Eventualitäten Antworten gegeben hat. Es ist zum Beispiel nicht geregelt worden, was hätte geschehen müssen, wenn eine Partei nicht mit einer vollen Liste angetreten wäre und mehr Sitze gemacht hätte, als sie Kandidaten auf der Liste hat. Es war im Wahlgesetz nicht geregelt, was dann gegolten hätte. Es gibt eine Regelung für das Nachrücken. Wenn die Liste nicht mehr Kandidaten enthält, die nachrücken könnten, dann gibt es eine Regelung. Aber für diesen Fall hat es nie eine Regelung gegeben. Aber der Fall ist auch nie eingetreten. Es ist einfach die Frage, ob man sich auch auf alle unwahrscheinlichen Eventualitäten gesetzgeberisch vorbereiten muss, auch auf Eventualitäten, die so unwahrscheinlich sind in der politischen Realität, dass man sie zwar nicht mathematisch, aber praktisch als ausgeschlossen betrachten kann. Da kann man unterschiedliche Auffassungen haben, aber im Moment besteht kein dringender Handlungsbedarf diesbezüglich und deshalb müssen wir das auch nicht ändern.

Was das Quorum anbelangt, da kann ich einmal mehr auf Ihre Weisheit zählen. Sie werden sicher richtig entscheiden.

### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag von Martin Bäumle wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 108 : 46 Stimmen ab.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 103, 104, 105 und 106

II

§ 101 Gemeindegesetz



Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Damit ist die Vorlage redaktionell durchberaten.

1776

### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 157 : 2 Stimmen, der Vorlage 4001d gemäss Antrag der Kommission zuzustimmen.**

*Beschluss des Kantonsrates über die Abschreibung eines parlamentarischen Vorstosses*

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des Postulates 14/1995 vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt.

Damit ist das Verfahren beendet, das Postulat abgeschrieben.

Das Geschäft ist erledigt.

## **7. Anwaltsgesetz**

Antrag der Redaktionskommission vom 25. September 2003

**4028b**

*Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich), Präsident der Redaktionskommission:* Auch hierzu nehme ich in vier Punkten Stellung.

Erstens: Wir legiferieren hier ein neues Gesetz und der Kantonsrat hat es sich ja zur Pflicht gemacht, neue Gesetze immer geschlechtsneutral zu formulieren. Das ist auch hier geschehen. Wenn Sie nämlich den Paragraphen 1 anschauen, dann sehen Sie, was dieses Gesetz regelt. Dieses Gesetz regelt den Anwaltsberuf. Das ist also nicht direkt personenbezogen, sondern es regelt den Beruf, also den Anwaltsberuf. Daher heisst dieses Gesetz auch Anwaltsgesetz und nicht etwa «Anwältinnen- und Anwältegesetz». In der KJS ist diese Problematik gar nicht diskutiert worden. Dort war allen Leuten klar, dass die Geschlechtsneutralität in diesem Gesetz eingehalten ist.

Ein bisschen anders wird das sein, wenn wir dann das Patientenrechtsgesetz – so hat es geheissen, als es die Regierung in die Kommission gab – diskutieren werden. Die Kommission hat das Patientenrechtsgesetz abgeändert in Patientinnen- und Patientengesetz; das ist korrekt, weil das Patientinnen- und Patientengesetz klar personenzentriert ist.

Zweitens: Ich erlaube mir hier einmal zu den unbestimmten Rechtsbegriffen Stellung zu nehmen. Ein unbestimmter Rechtsbegriff wäre zum Beispiel, wenn es im Baugesetz heissen würde, «die Architekten sind verpflichtet, schöne Bauten zu erstellen». Das ist ein unbestimmter Rechtsbegriff und wenn so etwas hier legiferiert werden wollte, dann gäbe es eine Riesendiskussion, weil niemand weiss oder alle am besten wissen, was ein schönes Gebäude ist. Deshalb gibt es auch im Planungs- und Baugesetz den Einordnungsparagrafen 238, wo der Begriff «schönes Gebäude» nicht vorkommt, sondern wo es heisst, es müsse sich in die anderen Gebäude beziehungsweise in die nähere Umgebung einordnen. Das ist eine klare Bestimmung, auch wenn sie immer wieder rekurabel ist, aber es ist eine klare Bestimmung, während ein «schönes Gebäude» keine klare Bestimmung wäre.

Hier im Anwaltsgesetz haben wir sechs solche unbestimmten Rechtsbegriffe gefunden, haben uns aber sagen lassen, dass diese unbestimmten Rechtsbegriffe eigentlich sehr gebräuchlich sind und dass man sich darüber nicht weiter aufhalten soll, zumal ja eine weitere filigrane Regelung gemäss Paragraf 48 des Anwaltsgesetzes durch eine Verordnung des Obergerichtes geregelt würde.

Im Paragrafen 2 finden wir das Wort «zutrauenswürdig». Es muss also jemand zutrauenswürdig sein, um zur Anwaltsprüfung zugelassen zu werden. Was eine Zutrauenswürdigkeit ganz genau ist, weiss man nicht. Aber beim Obergericht, welches die Verordnung dazu verfassen wird, weiss man das sehr genau. Und die Zutrauenswürdigkeit ist auch in anderen Gesetzen so formuliert. Es scheint also so zu sein, dass man genau weiss, was «zutrauenswürdig» ist.

Im Paragrafen 3 gibt es drei Fundstellen, zum Beispiel die «gute Allgemeinbildung», die vorausgesetzt wird. Wir wollten wissen, was eine «gute Allgemeinbildung» ist. Wir wussten zwar ungefähr, was eine Allgemeinbildung ist, aber wenn man diskutiert, was eine Allgemeinbildung ist, entstehen sofort nebulöse Vorstellungen über die Allgemeinbildung. Jetzt gibt es aber hier diese «gute Allgemeinbildung», die ja noch höher ist als die Allgemeinbildung. Aber auch die «gute Allgemeinbildung» ist demnach eine wolkige Formulierung.

Schliesslich noch das «ausreichende juristische Studium»: Es heisst nicht das «juristische Studium»; es wäre allen klar, was das ist. Das ist wahrscheinlich ein abgeschlossenes Studium. Dann würde es auch so stehen, aber es steht hier «ein ausreichendes juristisches Studium». Wir

haben dann nachgefragt, was «ausreichendes juristisches Studium» heisst. Das heisst eben, dass Personen, die ein Notariats-Patent haben, ebenfalls zur Anwaltsprüfung zugelassen sind. Und solche patentierten Notarinnen und Notare müssen einige Semester Jurisprudenz studiert haben. Wie viel diese «einige Semester» sind, ist bereits in einer Verordnung geregelt.

Schliesslich finden wir im Paragrafen 3 noch die «langjährige erfolgreiche Berufstätigkeit». Was eine Berufstätigkeit ist, wissen alle. Was erfolgreich ist, kann man sich etwa vorstellen. Wenn man einen guten Lohn verdient, dann ist die Berufstätigkeit wahrscheinlich erfolgreich. Aber was «langjährig» ist, da haben wir uns sagen lassen, mit «langjährig» meine man mehrere Jahre. Wir meinten dann, man hätte auch «mehrjährig» sagen können, weil «mehrjährig» mindestens zwei ganze Jahre bedeuten würde, aber man hat uns gesagt, auch dies sei absolut geregelt und könne nur von Laien hinterfragt werden.

Schliesslich finden wir in Paragraf 5 einen «schweren» Regelverstoss. Wenn es «schwere» Regelverstösse gibt, dann gibt es wahrscheinlich auch «leichte» oder «ganz gewöhnliche» Regelverstösse. Aber auch das ist gemäss Paragraf 48 dieses Gesetzes mit einer Verordnung geregelt.

Im Paragrafen 25 finden wir schliesslich das «berechtigte» Interesse. Ein «berechtigtes» Interesse muss vorliegen, damit gewisse Handlungen vor Gericht der Öffentlichkeit mitgeteilt werden können. Was ein Interesse ist, das scheinen wir hier alle zu wissen. Aber ich wage einmal zu behaupten, dass das Interesse des «Blick» an einer Prozessverhandlung ein anderes ist als das Interesse der «Neuen Zürcher Zeitung». Und welches dann das «berechtigte» Interesse ist, ist unklar, aber wie gesagt, auch das wird geregelt und ist kein Problem, haben wir uns sagen lassen.

Ich kann Ihnen auch sagen, es wird keine Schwierigkeiten geben, denn nach «langjähriger erfolgreicher» kantonsrätlicher Tätigkeit, die mir zwar ein «ausreichendes juristisches Studium» nicht ersetzt, mir aber immerhin die «gute Allgemeinbildung» konsolidiert hat, glaube ich sagen zu können, dass das Obergericht «zutrauenswürdige» genug ist, die unbestimmten Rechtsbegriffe auf Verordnungsweg zu klären. Es besteht ja auch ein «berechtigtes Interesse» daran. (*Heiterkeit*)

Drittens: Einzelne grammatische Korrekturen haben wir vorgenommen, indem wir Pronomen gesetzt haben, wo solche nicht vorhanden waren.

Und wir haben eine Umnummerierung vorgenommen, weil nämlich der Paragraph 18 in der Kommissionsarbeit gestrichen worden ist, was bedeutet, dass alle Folgeparagrafen eine neue Nummer erhalten haben. Auch haben wir in drei Paragrafen die Querverweise nachgeführt.

Viertens: Die Redaktionskommission beantragt Ihnen Zustimmung zur Vorlage 4028b.

### *Detailberatung*

*I.*

*§ 1*

*II.*

*§§ 2 bis 9*

*III.*

*§§ 10 bis 17*

*IV.*

*§§ 18 bis 35*

*V.*

*§§ 36 bis 38*

*VI.*

*§§ 39 und 40*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 41*

*Lucius Dürri (CVP, Zürich):* Ich stelle namens meiner Fraktion

*Rückkommensantrag auf Paragraph 41 Absatz 1 litera b,  
bezüglich Verbot der Prozessfinanzierung.*

### *Abstimmung*

**Für den Antrag auf Rückkommen stimmen 30 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 20 Stimmen erreicht. Rückkommen ist beschlossen.**

*Lucius Dürr (CVP, Zürich):* Die CVP stellt in der Regel keine Rückkommensanträge ohne zwingende Gründe. (*Heiterkeit*) Solche sind aber klar gegeben, wenn Gesetzesprojekte unseres Kantons die Bundesverfassung und die Bundesgesetzgebung klar verletzen.

Wir haben bereits in der ersten Lesung auf die Widerrechtlichkeit und die Sinnlosigkeit des Verbotes der Prozessfinanzierung hingewiesen. In der Zwischenzeit hat der allseits bekannte und geschätzte Fachmann in der Person von Professor Karl Spühler, Alt-Bundesrichter, in einem Gutachten unmissverständlich festgehalten, dass diese Bundesrechts-, diese Verfassungswidrigkeit klar gegeben ist. Er hat festgehalten, dass das Bedürfnis nach Prozessfinanzierung einerseits bei natürlichen Personen vorliegt, denn um die unentgeltliche Prozessfinanzierung zu erhalten, braucht es sehr viele Voraussetzungen, die meistens nicht erfüllt sind. Also auch natürliche Personen sind auf diese Möglichkeit der Prozessfinanzierung angewiesen.

Andererseits – und das ist besonders wichtig, brauchen diese Prozessfinanzierungen juristische Personen in Form von KMU. Für diese haben sie eine sehr grosse Bedeutung. Alle Fraktionen haben ja das Gutachten erhalten; sie sollten dies nachlesen. Ich betone übrigens, dass Karl Spühler dieses Gutachten völlig frei verfasst hat, ohne jegliche Instruktionen, ohne jegliche Wünsche. Seine freie Meinung wurde hier wiedergegeben.

Gegenargumente sind nicht stichhaltig. Es wird behauptet, die unentgeltliche Prozessführung entspreche keinem Bedürfnis. Ich habe vorhin darauf hingewiesen, dass insbesondere KMU darauf angewiesen sind. Es bestehen auch keinerlei Interessenskonflikte, weil bei der Prozessführung der Anwalt völlig frei und ohne Instruktionen handeln kann und weil er das Honorar nach staatlichen Tarifen bezieht, also kein Erfolgshonorar hat. Und damit ist auch klar gesagt, dass es keine Amerikanisierung gibt. In Amerika kann man Erfolgshonorare vereinbaren; je nach Prozesserfolg ist dieses grösser oder kleiner. Dies ist in der Schweiz verboten. Es ist immer – egal wie der Prozess ausgeht – das volle Honorar geschuldet.

Das Zürcher Verbot ist singulär, ist einzigartig in der Schweiz. Weder der Bund kennt es noch die übrigen 25 Kantone. Es ist nicht einzusehen, wieso der Kanton Zürich hier völlig wider alle Regeln dieses Verbot einführen will. Das Zürcher Modell bezüglich der Prozessfinanzie-

rung widerspricht auch der neueren Rechtslehre. Diese sagt klar, dass eine Prozessfinanzierung möglich ist.

Es sind aber wie gesagt eine Reihe von Verfassungs- und Bundesgesetzesbestimmungen verletzt. Die Bundesverfassungswidrigkeit zeigt sich in Artikel 94 BV, weil damit die Verletzung der Wirtschaftsfreiheit realisiert wird. Die Prozessfinanzierung widerspricht der Wirtschaftsfreiheit. Es gibt kein überwiegendes öffentliches Interesse, diese Wirtschaftsfreiheit einzuschränken, im Gegenteil. Ich habe dargelegt, dass diese Prozessfinanzierung einem Interesse entspricht.

Im Weiteren wird mit diesem Gesetz das Prinzip der Verhältnismässigkeit gemäss Paragraph 36 Absatz 3 der BV verletzt. Ebenso wird die verfassungsmässige Vertragsfreiheit verletzt, weil diese nicht mehr möglich ist im Bereich der Prozessfinanzierung. Und schliesslich wird auch die derogatorische Kraft des Bundesrechtes verletzt, denn es ist klar und eindeutig, dass Bundesrecht kantonales Recht bricht. Bereits in mehrfachen Bereichen wird dies der Fall sein.

Es kann und darf nicht der Fall sein, dass der Kanton Zürich nun ein Gesetz erlässt, das klar und unmissverständlich verfassungswidrig ist. Die Folge wird sein, dass man dem Volk in einem Abstimmungskampf darlegen muss, dass es nicht ein verfassungswidriges Gesetz annehmen soll, weil spätestens das Bundesgericht ein solches Gesetz kassiert. Ich glaube, diesen Aufwand einer Volksabstimmung, den Aufwand eines Gerichtsganges können wir sparen, weil wir im klaren Wissen sind, dass Recht verletzt wird.

Ich appelliere an Sie, dem nicht Folge zu leisten. Ich appelliere speziell an die SVP. Alt-Bundesrichter Karl Spühler ist ein Parteikollege von Ihnen. Ich bin überzeugt, dass Sie ihn kennen, dass Sie seinen Rat schätzen. Sie sollten in diesem Punkt auf ihn hören. Er hat sich das reiflich, lange und gut überlegt. Sein Gutachten ist nicht aus dem Bauch heraus; es ist äusserst fundiert.

Ich beantrage Ihnen,

*diesen Paragraphen 41 Absatz 1 litera b zu streichen.*

Er ist verfassungswidrig, er ist bundesrechtswidrig. Es wäre schade, wenn der Kanton Zürich sich hier nicht rechtskonform verhielte. Ich danke Ihnen und bitte Sie um Zustimmung zur Streichung.

*Jürg Trachsel (SVP, Richterswil):* Die SVP hält an diesen Standpunkten, die sie bereits anlässlich der ersten Lesung geäußert hat, fest. Das heisst, wir können auch nach dem Votum von Lucius Dürri heute im Verbot der Prozessfinanzierung nichts Nachteiliges sehen.

Natürlich ist jetzt in der Zwischenzeit ein Gutachten erstellt worden, aber es ist ein Parteigutachten – das ist so, das muss auch Lucius Dürri anerkennen – und Parteigutachten sind auch mit der entsprechenden Vorsicht zu würdigen. Insbesondere kommt es dann auch zum Ausdruck, wenn man die Beispiele anschaut, die da erwähnt werden, sei es bei den natürlichen Personen oder sei es bei den juristischen Personen. Es wird der Eindruck erweckt, als sei diese Prozessfinanzierung ein Institut für die kleinen Leute und eben auch für die kleinen Betriebe, die KMU. Tatsache ist aber, dass die heute in der Prozessfinanzierung tätigen Institute in unserem europäischen Umfeld nur einschreiten oder Prozesse übernehmen, wenn der Streitwert über 100'000 Euro ist. Also dieses Beispiel des jungen Familienvaters, der wegen einer Autokarambolage nicht in den Genuss der unentgeltlichen Prozessfinanzierung gekommen und dann auf die Prozessführung durch ein Finanzinstitut, eine Versicherung angewiesen sei, ist ein bisschen an den Haaren herbeigezogen. Im Übrigen muss für Vereinbarungen mit Finanzinstituten nebst der Streitwerthöhe, die ich bereits erwähnt habe, auch die Bonität des Anspruchgegners gewährleistet und sichergestellt sein. Und als dritte Voraussetzung muss der Anwalt zur Klage raten, das heisst, der Anwalt muss auch das Finanzierungsinstitut von den positiven Gewinnaussichten überzeugen.

Im Übrigen wird auch in sämtlichen Prozessfinanzierungsbroschüren immer wieder erwähnt: Prozessfinanzierung bedeutet mehr Mandate, bedeutet mehr Gebühren. Aber an dieser Stelle soll auch einmal festgehalten werden, dass mehr Mandate und vor allem mehr Prozesse nicht gleichbedeutend sein muss mit mehr Gerechtigkeit.

Der letzte Punkt und eigentlich der wichtigste Punkt, warum wir uns gegen die Prozessfinanzierung stellen, ist die Verfügung über den Streitgegenstand. In der Realität wird es dann eben so sein, dass der Klient, der Mandant – der so genannte kleine Mann oder die kleine Frau – dann eben nicht mehr selbstständig Vergleiche abschliessen kann und über Rückzug oder eben nicht Rückzug der Klage verfügen kann, auch wenn es theoretisch so ist. De facto wird es nicht so sein.



Die SVP fühlt sich den Bürgerinnen und Bürgern verpflichtet und nicht primär den grossen Finanzinstituten. Daher sind wir für die Beibehaltung des Verbotes der Prozessfinanzierung und ersuchen Sie, ein Gleiches zu tun.

*Thomas Heiniger (FDP, Adliswil):* Nicht nur die FDP, auch andere Parteien setzen sonst immer auf die Selbstverantwortung des Bürgers, und zwar des kleinen oder des grossen. Und nicht nur die FDP, auch andere Parteien wollen sonst den Gesetzesdschungel mit oder ohne Gutachten von unnötigen Bestimmungen befreien. Und viele der sonst ebenso vernünftigen Politikerinnen und Politiker oder Parlamentarierinnen und Parlamentarier hier im Saal sind nun auf dem besten Weg, mit Paragraf 41 eine singuläre unnötige Verbotsnorm ohne sachliche Grundlage zu erlassen.

Die Argumentation ist bekannt, Lucius Dürer hat sie im Wesentlichen nochmals mit aller Deutlichkeit dargelegt. Auch die FDP will keine Amerikanisierung. Eine grosse Mehrheit stimmt der Streichung von Paragraf 41 Absatz 1 litera b dennoch zu, denn selbst mit dieser Bestimmung sind wir auch in Zukunft nicht gefeit vor amerikanischen Einflüssen und ohne diese Bestimmung droht uns kein Wildwuchs und kein Untergang – kein sofortiger Untergang. Und falsch ist diesbezüglich die Argumentation von Kollege Jürg Trachsel, dann plötzlich auf den kleinen, unselbstständigen und hilfsbedürftigen Bürger abzustellen, um den es bei Prozessfinanzierungen offenbar nicht geht. Wer dem Antrag Lucius Dürer zustimmt, kann für sich in Anspruch nehmen, ein sorgfältiger Gesetzgeber zu sein. Wer ihn ablehnt, muss sich den Vorwurf gefallen lassen, bundesrechtswidrig auf der einen Seite und bundesverfassungswidrig auf der anderen Seite zu legislieren. Wollen wir tatsächlich als einziger Kanton in der Schweiz eine fragwürdige Bestimmung erlassen, welche die Wirtschaftsfreiheit bedroht, den Verhältnismässigkeitsgrundsatz verletzt, in die Vertragsfreiheit eingreift und die derogatorische Kraft des Bundesrechts ausser Acht lässt und schliesslich auch gegen das BGFA verstösst? Und weshalb nehmen wir dies in Kauf mit einer unnötigen Norm, einer Norm zudem, deren ungehinderte und wohl auch ungestrafte Umgehung uns Justizdirektor Markus Notter anlässlich seines Votums bei der ersten Lesung prophezeit hat? Dies ist auch eine Form von «lex imperfecta». Dazu sollte sich der Kantonsrat nicht hergeben.

Fassen Sie sich rechtzeitig ans Herz und verzichten Sie auf dieses Verbot.

*Kurt Schreiber (EVP, Wädenswil):* Es gibt ja das gängige Sprichwort: «Zwei Juristen und drei Meinungen». Und möglicherweise ist es auch hier so. Aber wir müssen eines klar zur Kenntnis nehmen: Wir haben es erlebt mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Zürcher Kantonalbank, dass uns im Kantonsrat ein Lapsus unterlaufen ist. Dies haben wir bei der damaligen Gesetzesberatung nicht gewusst.

Jetzt – dank dieses Gutachtens des ehemaligen SVP-Bundesrichters Karl Spühler – wissen wir, dass dieses Gesetz nicht verfassungskonform ist. Wir wissen es! Und wenn man weiss, dass man einen Fehler begehen wird, dann stoppt man doch die Fahrt, dann überlegt man sich die Angelegenheit und sucht nach Lösungen, damit das Ganze kongruent läuft mit den übergeordneten Bestimmungen. Und wenn ich vorhin Jürg Trachsel zugehört habe, dann soll dies nicht getan werden. Ich finde das falsch, denn dann kommen wir doch wieder darauf hinaus, dass es halt eben doch die Juristen und Gerichte sind, welche die Gesetze machen, und nicht wir vom Parlament. Und wir vom Parlament sind doch diejenigen, welche dazu in der Lage sein sollten. Dann dürfen wir doch nicht in eine offene Falle hineinlaufen und so etwas beschliessen.

Und aus diesem Grund ist es unabdingbar, dass man dem Antrag von Lucius Dürri zustimmt.

*Marco Ruggli (SP, Zürich):* Auch die SP-Fraktion steht zur Handels- und Gewerbefreiheit, die neuerdings Wirtschaftsfreiheit heisst. Aber dieser Verfassungsgrundsatz gilt nicht absolut. Es gibt konkurrenzierende Rechtsgüter und jeder Freiheit sind Grenzen gesetzt. Dies gilt auch im Zusammenhang mit dem lukrativen Geschäft der Prozessfinanzierung.

Wir sind besorgt um die Unabhängigkeit der Anwältinnen und Anwälte. Die Kollegen Lucius Dürri und Thomas Heiniger wollen eine gänzliche Freigabe der Drittfinanzierung von Prozessen – ohne jede Einschränkung. Das gefällt der SP-Fraktion nicht. Daran ändert auch das Gutachten von Professor Karl Spühler wenig. Dem Vernehmen nach ist dieser Professor persönlich in der SVP-Fraktion aufgetreten, um seinen Standpunkt zu erläutern. Er vermochte seine eigenen Parteileute nicht

zu überzeugen. Diese mangelnde Überzeugungskraft muss in der Materie liegen, da ich nicht annehme, dass sie in der Person des Gutachters begründet ist. Das Gutachten Spühler ist von den Kreisen, die an der Prozessfinanzierung Geld verdienen wollen, initiiert und vielleicht auch bezahlt worden. Der Gutachter ist im Übrigen auch mit einem der Hauptpromotoren in diesem Saal beruflich engstens verbunden. Diese Kreise drohen nun mit einem Gang ans Bundesgericht; das macht uns keinen Eindruck, denn auch das Gutachten weist darauf hin, dass gesetzliche Einschränkungen bei der Prozessfinanzierung verhältnismässig wären, so die prozentuale Beschränkung des Anteil des Prozessfinanzierers am Prozesserfolg, die Stipulierung der freien Anwaltswahl, das Verbot von Weisungen des Prozessfinanzierers an den prozessführenden Anwalt und das Verbot der Forderungsabtretung. Deshalb sind wir nach wie vor gegen eine jetzige gänzliche Freigabe der Prozessfinanzierung.

Wir haben keine Angst vor einem Entscheid des Bundesgerichts, wie er auch ausfallen mag. Denn sollte das Bundesgericht die umstrittene Bestimmung als gegen die Wirtschaftsfreiheit verstossend aufheben, so würde es sicherlich auch die Spielregeln über die Zulässigkeit der Prozessfinanzierung erwähnen. Dann hätten wir einen Rahmen, der gesamtschweizerisch zu beachten wäre und in die kantonalen Anwaltsgesetze eingebaut werden könnte. Auch die Prozessfinanzierer müssten sich dann gesamtschweizerisch daran halten. Sollte das Bundesgericht hingegen das Verbot der Prozessfinanzierung schützen, so wäre das dann halt das Ende dieses problematischen Finanzierungsgefässes.

So oder so macht eine völlige Freigabe der Prozessfinanzierung von Prozessen im Moment keinen Sinn – ja sie wäre fahrlässig. Die SP-Fraktion wird deshalb den Streichungsantrag ablehnen. Tun Sie dasselbe, wie Sie es bereits in der ersten Lesung getan haben!

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden):* Auch die Grünen haben ihre Meinung nicht geändert und werden dem Antrag nicht zustimmen.

Ein Prozess hat ja nicht nur einen finanziellen Aspekt, sondern immer auch einen ethischen. Und wichtig dabei ist ja nicht, dass diejenigen gewinnen, die ein grosses Portemonnaie haben, sondern eben diejenigen, die Recht haben. Die Grünen glauben nicht daran, dass mit der Möglichkeit der Prozessfinanzierung dieser Aspekt mehr zur Geltung kommt.

Sie haben selber gesagt, dass Prozessfinanzierer sich bei unsicherem Prozessverlauf die Hände nicht verbrennen möchten. Wenn heute jemand mit guten Gewinnchancen prozessiert und den Prozess dann auch gewinnt, entstehen ihm eben auch keine Kosten. Er ist also nicht auf einen Prozessfinanzierer angewiesen.

Die Grünen lehnen aber auch aus andern Gründen den Antrag ab. Wir finden es schlecht und gefährlich, wenn in einem Prozess auch noch eine Drittperson mitmischelt. Die Gefahr, dass dadurch der Anwalt der Prozesspartei in seinen Entscheiden nicht mehr frei ist und unter Druck gerät, ist ohne Zweifel da. Aber auch die Gegenpartei, die über keine solche Finanzierungsversicherung und über geringere Finanzen verfügt, könnte unter Druck geraten und voreilig nachgeben. Das finden wir nicht gut. Wir haben einfach auch das Gefühl, dass gewisse Anwälte sich ein neues Betätigungsfeld erschaffen möchten und diesen möchten wir nicht zustimmen.

Aus all diesen Gründen lehnen wir den Antrag ab.

*Dorothee Jaun (SP, Fällanden):* Kollege Marco Ruggli hat gesagt, wir seien besorgt um die Unabhängigkeit der Anwälte. Das ist der eine Punkt. Wir Anwälte, die wir uns auch gegen diesen Antrag wehren, sind besorgt um die Unabhängigkeit unserer Klienten. Unsere Klienten, die Rechtssuchenden, die zum Beispiel einen Schadenersatz geltend machen oder eine andere Forderung, verlieren durch dieses System die Herrschaft über ihre Rechte. Sie werden, wenn dieser Antrag angenommen wird, nicht mehr frei darüber entscheiden können, ob sie zum Beispiel einen Vergleich abschliessen oder weiter prozessieren. Das wird der Prozessfinanzierer entscheiden und ich bin der Meinung, dass der freie Wille der Rechtssuchenden selbst – unserer Klienten – so wichtig ist, dass man dieses Institut der Prozessfinanzierung, mit der sich ein Klient in Abhängigkeit begibt, nicht einführen darf. Diejenigen Klienten, die einen Prozess nicht führen können, haben Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung und auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand, den sie, wenn sie später Geld bekommen, dem Staat zurückbezahlen müssen. Aber dieses Institut, das gewisse Kreise hier einführen wollen, entspricht nicht unserer Auffassung von Prozesswesen, auch nicht unserer Auffassung davon, dass jeder, der Recht sucht, auch das Recht haben soll, über sein Recht selbst zu entscheiden. Das tun nämlich nicht wir Anwälte, das tun unsere Klienten.

*Lukas Briner (FDP, Uster):* Nur drei kurze Gedanken: Alt-Bundesrichter und Professor Karl Spühler ist nicht der Mann, der seinen Ruf aufs Spiel setzt, um eine wissenschaftliche Meinung zu vertreten, die nicht seiner wissenschaftlichen Überzeugung entspricht. Seine Einwände sind ernst zu nehmen, wenn man sie seriös zur Kenntnis nimmt.

Zweiter Punkt: Susanne Rihs ist besorgt um die Ethik des Rechts und glaubt, jeder soll den Prozess gewinnen, der Recht hat und nicht derjenige, der ein grosses Portemonnaie. Und genau solchen Fällen kann – in Einzelfällen jedenfalls – die Prozessfinanzierung dienen.

Und drittens: Sie orten hier bewegt ein Misstrauenspotenzial. Das mag sein, ich glaube zwar nicht daran. Dann warten Sie es ab! Lassen Sie diese Prozessfinanzierung zu! Wenn es Missbräuche gibt, stellen wir sie ab.

*Lucius Dürri (CVP, Zürich):* Lukas Briner hat einige wichtige Zusatzargumente bereits gesagt. Dass nur bei einem Streitwert von 100'000 Euro oder mehr die Prozessfinanzierung stattfindet, ist schlicht nicht wahr. Es gibt x Beispiele aus dem In- und Ausland, die das Gegenteil beweisen, Jürg Trachsel.

Im Übrigen staune ich, wie die Juristen, die bis jetzt gesprochen haben, praktisch nichts zur Verfassungswidrigkeit gesagt haben. Sie drücken sich darum, weil sie wahrscheinlich im Innern eben befürchten, dass es verfassungswidrig ist.

Und noch ein Letztes, Kollege Marco Ruggli: Warum so besorgt um die Unabhängigkeit der Prozessführung der Anwälte, der Klienten und so weiter? Die ganze übrige Schweiz – das sind immerhin 25 Kantone und der Bund – haben diese Besorgnis nicht. Sie sind nicht dümmer als wir in Zürich, und auch nicht unerfahrener. Aber sie sind wahrscheinlich vernünftiger und insbesondere respektieren sie das Recht, das hier missachtet wird. Es tut mir Leid.

Ich bitte Sie, Paragraph 41 Absatz 1 litera b zu streichen. Verschonen wir uns vor unnötigen Prozessen vor Bundesgericht. Wir werden dort verlieren.

*Dorothee Jaun (SP, Fällanden):* Ein Wort zur Verfassungsmässigkeit: Ich bin überzeugt, dass es nicht verfassungswidrig ist, wenn diese Prozessfinanzierung nicht zugelassen wird. Die Rechtsgüter, die wir Ihnen geschildert haben – die Unabhängigkeit der Anwälte, die Unabhängigkeit der Rechtsuchenden selbst – sind meines Erachtens so wichtig, dass sie in Abwägung gegen die Wirtschaftsfreiheit die Oberhand gewinnen werden. Karl Spühler ist anderer Meinung. Das bedeutet aber noch lange nicht, dass das Bundesgericht die gleiche Meinung vertreten wird wie Karl Spühler.

*Regierungsrat Markus Notter:* Ich möchte zuerst sagen, ich bedaure es ausserordentlich, dass wir diese Diskussion so spät erst führen. Der Regierungsrat hat in seinem Antrag vom 13. November 2002 diese Bestimmung vorgeschlagen und in der Weisung auch begründet. Und Karl Spühler, mit dem ich in Kontakt bin, auch bezüglich seines Gutachtens – ich komme noch darauf zurück –, hat sehr bedauert, dass er so wenig Zeit zur Verfügung hatte, um sein Gutachten zu schreiben. Er musste das im Tempo des Gehetzten machen, weil das ihm ja jetzt so kurzfristig unterbreitet wurde. Ich verstehe nicht, dass diese Frage nicht schon viel früher diskutiert wurde. Es hängt vielleicht damit zusammen, dass diese ganze Geschichte mit der Prozessfinanzierung erst so richtig im Anlaufen ist und dass die Versicherungen sich da einen neuen Markt erschliessen und das erst langsam und vielleicht noch nicht so verbreitet machen. Deshalb ist auch das Argument von Lucius Dürr, in 25 andern Kantonen finde das rege statt, wahrscheinlich nicht so ganz korrekt, wenn man die Realität betrachtet. Das ist erst im Entstehen begriffen. Nun, wir haben das letzte Mal intensiv darüber diskutiert. In der Zwischenzeit hat Karl Spühler sein Gutachten auch uns zur Verfügung gestellt. Wir haben uns damit seriös auseinandergesetzt. Ich bin überzeugt, das Gutachten gibt die Meinung von Karl Spühler wieder, so wie er das sieht; ich will ihm da überhaupt nichts unterstellen. Wir haben darauf einen Schriftenwechsel geführt und ich habe ihn auch noch persönlich gesprochen diesbezüglich.

Es gibt eine Differenz, die wir noch nicht so richtig ausräumen konnten. Wir haben unsere Argumentation im Wesentlichen auf die uns zur Verfügung stehenden Musterverträge und Broschüren dieser Prozessfinanzierer abgestützt; es sind ja relativ wenige, die da überhaupt tätig sind. Und wenn wir diese Dinge, die uns da unterbreitet werden – man kann

es auch im Internet nachsehen –, zum Nennwert nehmen, dann müssen wir sagen, ist es höchst problematisch im Verhältnis Prozessfinanzierer und Anwalt, aber auch im Verhältnis Prozessfinanzierer und Klientin oder Klient. In einer dieser Broschüren wird da sogar ein Dreiecksverhältnis aufgezeichnet, das aufs Schönste diese Problematik darlegt, dass eigentlich der Klient, der Anspruchsinhaber, die Freiheit über seinen Anspruch praktisch verliert – das wird dort sogar grafisch dargestellt – und dass auch der Anwalt nicht mehr nur in einem Verhältnis zu seinem Klienten steht, sondern auch zum Prozessfinanzierer, auch wenn er mit diesem keinen Vertrag hat. Dies alles wird eigentlich offen dargelegt.

Ich habe mit Karl Spühler mündlich und schriftlich darüber gesprochen, und er sagte dann, ja das sei aber in der Schweiz nicht so. Das sei in Deutschland, das seien die deutschen Prozessfinanzierer, die das machen. Aber bei den schweizerischen sei es nicht so. Ich habe ihm gesagt, er solle mir jetzt doch diese Musterverträge und so einmal vorlegen, aber sie liegen mir nicht vor. Die offenbar so ganz andere schweizerische Art der Prozessfinanzierung wurde uns leider nie dargelegt. Nach dem, was wir jetzt seit Neuestem gehört haben, muss der Klient seine Forderung nicht mehr abtreten – das ist ja besonders problematisch –, sondern sie wird jetzt nur noch verpfändet. Man muss nicht mehr abtreten. Ob das dann so sehr etwas ändert an der Grundkonstellation und den Abhängigkeiten, weiss ich nicht.

Wir betrachten es als problematisch – es wurde schon gesagt –, weil die Unabhängigkeit des Anwaltes leidet und weil das Anwaltsgeheimnis nicht mehr geschützt ist. Der Prozessfinanzierer nimmt sich vertraglich alle Informationen auch des Anwaltes. Man muss also den Anwalt vom Anwaltsgeheimnis befreien und der Prozessfinanzierer verfügt über alle Informationen. Wie weit die Informationen, die dann beim Prozessfinanzierer sind, noch durch das Anwaltsgeheimnis geschützt sind, ist fraglich; wahrscheinlich eben nicht mehr, vielleicht noch vertraglich, aber nicht mehr durch das strafrechtlich geschützte Anwaltsgeheimnis. Auch das ist problematisch, dann aber eben auch das Abhängigkeitsverhältnis des Klienten zum Prozessfinanzierer. Wir haben auch darauf hingewiesen. Stellen Sie sich vor, in einem Familien- oder Erbschaftsprozess ist es ja vielleicht nicht nur die Idee, dass ich am Schluss Recht bekomme, sondern ich will ja vielleicht auch noch wieder mit der Gegenpartei irgendwann einmal ein vernünftiges Verhältnis haben oder Weihnachten feiern können oder so. Dieses Bedürfnis gibt

es auch. Und irgendwann nach all dem Streit will man dann vielleicht einen Vergleich machen. Nach allen Vertragsentwürfen, die uns vorliegen, darf man nur in einen Vergleich einwilligen, wenn der Prozessfinanzierer zugestimmt hat. Wenn man das ohne seine Zustimmung macht, dann muss man sämtliche aufgewendete Kosten dem Prozessfinanzierer erstatten. Und wenn es noch der Fall ist, dass man den Anspruch abgetreten hat, dann könnte der Prozessfinanzierer der Gegenpartei anzeigen, es sei abgetreten worden, und er könnte sogar selber den Prozess in diesem Umfang weiterführen. Also man verliert vollständig die Herrschaft über den eigenen Anspruch. Das ist auch problematisch.

Ob nun dieses Totalverbot, so wie wir es hier vorschlagen, verhältnismässig ist oder nicht, darüber kann man diskutieren. Aber ich finde es in jedem Fall richtig, wenn wir diesbezüglich eine Regelung treffen. Dieses Institut der Prozessfinanzierung braucht eine Regelung, und zwar jetzt schon, weil es eben sehr missbrauchsanfällig ist. Und wir müssen nicht warten, Kollege Lukas Briner, bis die Missbräuche offensichtlich sind, sondern wir müssen als vorausschauender Gesetzgeber eben jetzt schon handeln. Sollte sich das Bundesgericht – das ist eigentlich die Auffassung von Marco Ruggli – mit dieser Frage auseinandersetzen haben, dann hätte das in jedem Fall den Vorteil, dass das Bundesgericht, glaube ich, klar die Grenzen der Prozessfinanzierung aufzeigen würde. Selbst dann, wenn das Totalverbot, so wie wir es hier formulieren, nicht standhielte vor dem Bundesgericht, hätten wir etwas gewonnen, indem nämlich dann wahrscheinlich die Grenzen der zulässigen Prozessfinanzierung umschrieben wären. Und wir könnten dann vielleicht in einem zweiten Umgang eine differenziertere Regelung treffen, die wir auch hätten treffen können, wenn diese Opposition gegen den Vorschlag vom 13. November 2002 schon etwas früher formuliert worden wäre.

Ich beantrage Ihnen deshalb, auf jeden Fall an dieser Regelung festzuhalten. Vielleicht muss sie noch verbessert werden. Das ist aber weniger schlimm als wenn es gar keine gäbe. Die Angelegenheit ist problematisch und man kann es nicht einfach so laufen lassen. Ich habe Verständnis für alle Anwälte, die hier den Eindruck haben, dass man noch etwas mehr Mandate generieren kann; das wird in diesen Broschüren auch ausdrücklich gesagt, man wendet sich auch an Anwälte, das kann ich Ihnen zeigen. Dafür habe ich Verständnis. Aber wenn ich sehe, welche grosse Inserate die Zürcher Anwaltschaft heute finanzieren kann,



geht es ihr nicht so schlecht. Deshalb müssen wir ihr auf diesem Umweg nicht noch zu weiterem Einkommen verhelfen.

Ich beantrage Ihnen deshalb, hier am Antrag des Regierungsrates festzuhalten.

### *Abstimmung*

**Der Rückkommensantrag von Lucius Dürr wird dem Kommissionsantrag gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Rückkommensantrag mit 107 : 38 Stimmen ab.**

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*Die Beratungen werden unterbrochen.*

### ***Erklärung von René Isler zur geplanten Schliessung des Gefängnisses Winterthur***

*René Isler (SVP, Winterthur):* Am vorletzten Donnerstag erhielten wir vom Regierungsrat die Antwort auf die dringliche Anfrage betreffend das Gefängnis Winterthur. Ich halte den vorschnellen Entschluss, das Gefängnis Winterthur in der jetzigen Form aufzugeben, nach wie vor für unüberlegt. Zum jetzigen Zeitpunkt, wo sämtliche Gefängnisse im Kanton Zürich vollumfänglich belegt sind, macht es aus ökologischen und ökonomischen Aspekten wahrlich wenig Sinn, ein Gefängnis mit immerhin 48 Plätzen einzustellen.

Im Weiteren zeugt es nicht unbedingt von strategischem Geschick, wenn der Regierungsrat bereits jetzt begründen muss, dass die erhofften Aufwandsenkungen wesentlich oder sogar ganz ausfallen werden, wenn die momentane Situation der starken Gefängnisbelegung und trotz der angestrebten Doppelbelegungen in der Strafanstalt Pöschwies in Winterthur zum vollen Gefängnisbetrieb zurückgekehrt werden müsste.

Es liegt auf der Hand, dass mit der vom Regierungsrat erhofften Sparmassnahme wirklich keine Kosten gespart werden können, im Gegenteil. Abgesehen von den erhöhten Transportkosten wird die Betriebsumstellung auf zusätzliche Mehrkosten bei den Pflichtverteidigern, der

Kantonspolizei Zürich sowie bei den Strafuntersuchungsbehörden verursachen. Was in der Antwort des Regierungsrates ebenfalls völlig ausser Acht gelassen wurde, ist die ganze Problematik der Verpflegung. Tatsache ist, dass das Gefängnis Winterthur mit seiner eigenen Küche nicht nur die Insassen verpflegt, sondern auch die Halbgefangenschaft in Winterthur beliefert.

Für mich besonders befremdend ist aber der Umstand, dass der Regierungsrat in Kauf nimmt, dass er mit seinem Entschluss, das Gefängnis Winterthur auf einen Einstellbetrieb umzustellen, die Kantonspolizei Zürich, das Bezirksgericht Winterthur und die Strafverfolgungsbehörden dermassen beschneidet, dass deren Personen an der Front in ihren operativen und strategischen Kernaufgaben nachhaltig behindert werden. Es klingt schon beinahe wie ein Schildbürgerstreich, wenn zurzeit das Bezirksgebäude Winterthur für beinahe 10 Millionen Franken umgebaut wird, damit in Winterthur ein regionales Kompetenzzentrum der Strafverfolgung ... *(Die Redezeit ist abgelaufen.)*

*Die Beratungen werden fortgesetzt.*

§ 42

VII.

§ 43

*Verwaltungsrechtspflegegesetz § 41*

*Zivilprozessordnung § 159*

*Anwaltsgesetz (Fortsetzung)*

*§§ 44, 45, 46, 47, 48 und 49*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 124 : 1 Stimmen, dem Anwaltsgesetz, Vorlage 4028b, gemäss Antrag der Kommission zuzustimmen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## 8. Änderung der Zivilprozessordnung

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 20. August 2003 zum Postulat KR-Nr. 46/2001 und gleich lautender Antrag der KJS vom 23. September 2003 **4096**

*Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster), Präsidentin der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS):* Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit hat die Vorlage 4096 am 16. und 23. September 2003 behandelt. Die Postulanten hatten den Regierungsrat eingeladen zu prüfen, ob die Zivilprozessordnung des Kantons Zürich – die ZPO – dahingehend zu ändern sei, dass sie für Interventions- und Gewährleistungsklagen die Zuständigkeit des Gerichtes des Hauptprozesses vorsehe. Der Regierungsrat beantragt gemäss der Vorlage 4096, das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Wie Sie dem Bericht des Regierungsrates entnehmen können, hat die Interventions- und Gewährleistungsklage mit Inkrafttreten des eidgenössischen Gerichtsstandgesetzes breite Beachtung erfahren. Sie erweist sich als sinnvolles Instrument zur Verminderung des prozessualen Aufwandes auf Seiten der Parteien wie auch der Gerichte durch Zusammenlegung von zwei Gerichtsverfahren, die inhaltlich eng zusammenhängen. Während einige Westschweizer Kantone diese Klage bereits seit längerer Zeit kennen, ist sie dem zürcherischen Prozessrecht und damit auch der ZPO fremd. Der Regierungsrat erachtet eine Ergänzung der ZPO im Sinne der Postulanten zwar als wünschenswert, aber relativ aufwändig. Das Instrument der Interventions- und Gewährleistungsklage wirft einige prozessuale Fragen auf, die vertieft zu prüfen wären und deren mögliche Regelung im Rahmen der ZPO nicht völlig offensichtlich ist. Die Direktion der Justiz und des Innern stellte deshalb der KJS einen Auszug aus einer neueren Publikation zum Gerichtsstandgesetz zur Verfügung, welche den Regelungsbedarf bei einer Einführung des Instruments verdeutlichte.

Der Umfang des Regelungsbedarfs ist jedoch für den Antrag des Regierungsrates auf Abschreibung nicht von Bedeutung. Entscheidend ist vielmehr, dass die weitere Lebensdauer der zürcherischen ZPO als zeitlich limitiert betrachtet wird. Wie Regierungsrat Markus Notter in der Kommissionssitzung ausführte, läuft die Vernehmlassungsfrist zu ei-

nem Vorentwurf für eine schweizerische Zivilprozessordnung noch bis Ende Januar 2004. Der Vorentwurf sieht ein Instrument vor, welches die Funktion der Interventions- und Gewährleistungsklage abdeckt. Es darf deshalb heute damit gerechnet werden, dass in absehbarer Zukunft mit der schweizerischen Zivilprozessordnung das Anliegen der Postulanten aufgenommen wird. Eine zürcherische Lösung mit erheblichem Regelungsbedarf und beschränkter Lebensdauer drängt sich deshalb heute nicht auf.

Die Postulanten waren in den beiden erwähnten Kommissionssitzungen nicht anwesend. Der Erstunterzeichner Jürg Trachsel liess die Kommission jedoch wissen, beide Postulanten seien mit der Antwort der Regierung einverstanden und unterstützten die Abschreibung. Einstimmig kam auch die Kommission zu diesem Entscheid und so beantrage ich Ihnen heute im Namen der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit, dem Antrag des Regierungsrates zu folgen und das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Gleichzeitig darf ich Ihnen als FDP-Sprecherin bekanntgeben, dass unsere Fraktion diesen Abschreibungsantrag unterstützt.

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Das Wort aus dem Rat wird nicht verlangt. Der Justizdirektor Markus Notter verlangt es auch nicht, er verzichtet. Sehr gut! (*Heiterkeit*)

Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Damit ist das Verfahren beendet und das Postulat abgeschrieben.

Das Geschäft ist erledigt.

## **9. Auswirkungen des Neuen Finanzausgleichs (NFA) auf die Beiträge an die Sonderschulung, die Organisationen der Behinderten-selbst- und Fachhilfe und die Ergänzungsleistungen im Kanton Zürich**

Interpellation Markus Brandenberger (SP, Uetikon am See), Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden) und Hans Fahrni (EVP, Winterthur) vom 19. November 2001

KR-Nr. 355/2001, RRB-Nr. 61/16. Januar 2002

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Sowohl die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren wie auch die Konferenz der Kantonsregierungen haben den Grundsätzen für die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen grossmehrheitlich (wenn auch nicht überall mit Begeisterung und mit dem Anspruch auf zusätzliche Massnahmen) zugestimmt. Kürzlich hat der Bundesrat dazu seine Botschaft veröffentlicht.

Damit sind auch einschneidende Veränderungen bei den Sozialversicherungen (insbesondere bei der Invalidenversicherung, gegen welche die Organisationen der Behindertenselbst- und Fachhilfe weiterhin opponieren) der Umsetzung einen Schritt näher gerückt. Der Bund will sich dabei unter anderem bei den Sonderschulen, den Bau- und Betriebsbeiträgen entlasten und diese den Kantonen überbinden.

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

#### Sonderschulung

1. Wie hoch ist der Betrag, der an Sonderschulen beziehungsweise an Sonderschülerinnen und Sonderschüler im Kanton Zürich jährlich ausbezahlt wird? Ist der Regierungsrat bereit, die volle Kompensation wegfallender IV-Beträge sicherzustellen und/oder dem Parlament entsprechende Anträge zu unterbreiten?
2. Wie will der Regierungsrat den heute bestehenden individuellen Anspruch auf Beiträge an die Sonderschulung aufrechterhalten?
3. Ist der Regierungsrat bereit zu interkantonalen Vereinbarungen, welche die zweckmässige Schulung auch von Kindern mit seltenen Behinderungen erlauben?

#### Beiträge an Institutionen

4. Wie hoch ist der jährliche Betrag, den die IV an die Institutionen gemäss Art. 73 IVG mit Sitz im Kanton Zürich ausrichtet? Ist der Regierungsrat bereit, die volle Kompensation wegfallender IV-Beiträge sicherzustellen und/oder dem Parlament entsprechende Anträge zu unterbreiten?
5. Wie stellt sich der Regierungsrat zu den mit der Übertragung der Verantwortung geplanten Auflagen des Bundes?

6. Ist der Regierungsrat zum Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen bereit, welche die freie Wahl des Wohnortes und/oder Arbeitortes ohne finanzielle Nachteile gewährleisten?

Ergänzungsleistungen

7. Wie hoch ist der Betrag, den der Kanton aus den Mitteln der EL jährlich erhält?

8. Ist der Regierungsrat bereit, die Finanzierung von krankheits- und behinderungsbedingten Kosten im Rahmen der EL auf dem heutigen durch die Bundesgesetzgebung vorgesehenen Niveau weiterzuführen?

Allgemein

9. In welcher Form sind die Gemeinden von diesem Systemwechsel mit betroffen?

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

Wichtige Instrumente des neuen Finanzausgleichs des Bundes (NFA) sind u.a. die Entflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen und die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Mit der Entflechtung sollen Aufgaben gesamthaft entweder in die Kompetenz des Bundes oder Kantone fallen. Was die Kantone aus eigener Kraft erbringen können, sollen sie selbstständig oder in interkantonaler Zusammenarbeit erfüllen. Die beiden Instrumente der Aufgabenentflechtung und der interkantonalen Zusammenarbeit sind insbesondere auch für die im Rahmen dieser Interpellation interessierenden Bereiche von Bedeutung, nämlich für die Sonderschulung, die Beiträge an Institutionen gemäss Art. 73 Invalidenversicherungsgesetz (IVG) sowie die Ergänzungsleistungen. Ausserdem sind die Auswirkungen auf die Gemeinden zu würdigen.

1. Sonderschulung

Sonderschulen sind Schulen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, denen der Besuch der Volksschule nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Die Leistungen der Invalidenversicherung (IV) im Rahmen der Sonderschulung umfassen einerseits individuelle Leistungen an Kinder mit Behinderungen von der Geburt bis zum 20. Altersjahr, andererseits kollektive Leistungen an die Durchführungsstellen der Sonderschulung. Zu den individuellen Leistungen gehören Leistungen in den Bereichen der heilpädagogischen Früherziehung, der pädagogisch-

therapeutischen Massnahmen, der Unterkunft und Verpflegung sowie der Transporte. Die kollektiven Leistungen der IV für die Sonderschulung bestehen in Baubeiträgen und Betriebsbeiträgen.

Die Ausgaben der Invalidenversicherung im Kanton Zürich beliefen sich im Jahr 1999 für individuelle und kollektive Leistungen auf insgesamt rund 102 Mio. Franken. Davon entfielen auf die individuellen Leistungen 39,4 Mio. Franken, hinzu kommen noch 10,5 Mio. Franken an Ausgaben für ambulante pädagogisch-therapeutische Massnahmen in der Volksschule. Bei den kollektiven Leistungen (Art. 73 Invalidenversicherungsgesetz, IVG, dazu nachfolgend Ziffer 2) entfielen 47,6 Mio. Franken auf die Betriebsbeiträge und 3 bis 5 Mio. Franken auf die Baubeiträge. Zu berücksichtigen sind ferner die entfallenden Beiträge an die Ausbildung des Fachpersonals gemäss Art. 74 IVG, was bei der Hochschule für Heilpädagogik (HfH) rund 1,9 Mio. Franken ausmacht (Anteil des Kantons Zürich). Damit erreichten die Ausgaben der IV im Kanton Zürich einen Betrag von insgesamt rund 104 Mio. Franken (1999). Die Zahlen des Jahres 2000 sind noch nicht bekannt sie sind aber mit jenen des Jahres 1999 vergleichbar.

Nach der im neuen Finanzausgleichsgesetz (FAG) vorgesehenen Lösung zieht sich die IV aus der Sonderschulung zurück. Die volle fachliche und finanzielle Verantwortung in diesem Bereich wird den Kantonen übertragen. Die Kantone sollen die Sonderschulung neu integral selbst finanzieren, d.h., sie haben sowohl für die individuellen als auch für die kollektiven Leistungen an Kinder und Jugendliche mit Behinderung bzw. für die Beiträge an die entsprechenden Institutionen aufzukommen.

Bei der rechtlichen Ausgestaltung der Sonderschulung seitens des Kantons sind folgende Grundsätze zu beachten: Zum einen dürfen die Auswirkungen des NFA nicht zu einem Sozialabbau führen. Zum anderen entsteht mit der Neuregelung ein Bedürfnis nach Rechtssicherheit. Dies hat auch der Bundesrat erkannt. Er schlägt daher eine entsprechende Verankerung des Rechtsanspruchs in der Bundesverfassung (BV, SR 101) vor. Gegenüber den Kantonen wird der bestehende Individualanspruch auf Sonderschulung rechtlich in Art. 62 BV abgestützt. Im neu zu schaffenden Abs. 3 wird festgehalten, dass die Kantone wie für den Grundschulunterricht auch für eine ausreichende Sonderschulung aller Kinder und Jugendlichen mit Behinderungen bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr zu sorgen haben. Damit wird ein gegen-

über den Kantonen bestehender Individualanspruch aller behinderten Kinder und Jugendlichen auf Sonderschulung für eine optimale Förderung und Schulung geschaffen. Die Kantone sind somit verpflichtet, die Gesamtverantwortung von der heilpädagogischen Früherziehung bis zum Abschluss der Sonderschulung zu übernehmen. Zudem sind die Kantone gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. i FAG bei Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichtet.

Was die Kompensation der mit Einführung des NFA entfallenden Leistungen der IV bzw. der weitere Anspruch auf individuelle Leistungen angeht, wird die geltende IV-Regelung in die kantonale Gesetzgebung übernommen. Nach der heutigen Regelung im Kanton Zürich ist der Anspruch auf Sonderschulung in §12 des Volksschulgesetzes (LS 412.11) verankert. Gemäss Abs. 2 haben Kinder, für die ein Unterricht in Sonderklassen nicht in Frage kommt, auf Grund eines Zeugnisses des Schularztes für die Dauer der Schulpflicht Anspruch auf eine ihren Gebrechen und ihrer Bildungsfähigkeit angepasste Schulung und Erziehung. Im Entwurf für das neue Volksschulgesetz ist der Anspruch auf Sonderschulung in den §§32 und 33 festgehalten. Demnach sollen die Gemeinden die Sonderschulung gewährleisten. Der Anspruch auf Sonderschulung soll vom Eintritt in den Kindergarten bis zum Abschluss der Schule, längstens bis zur Vollendung des 20. Altersjahres, bestehen.

Bezüglich der zweckmässigen Schulung von Kindern mit seltenen Behinderungen ist auch auf den bereits erwähnten neuen Abs. 3 von Art. 62 BV hinzuweisen. Danach hat der Kanton Zürich für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderten Kinder und Jugendlichen zu sorgen. Darunter fallen auch Kinder und Jugendliche mit seltenen Behinderungen. Zu einem Beitritt des Kantons Zürich zur interkantonalen Vereinbarung, welche die zweckmässige Schulung auch von Kindern mit seltenen Behinderungen regelt, ist festzuhalten, dass der Kanton Zürich bereits der Interkantonalen Heimvereinbarung und dem Ostschweizer Sonderschulabkommen beigetreten ist. In §61 des neuen Volksschulgesetzes ist vorgesehen, dass der Regierungsrat mit anderen Kantonen Vereinbarungen über die Beteiligung an Restdefiziten von Institutionen der Sonderschulung treffen kann. In diesem Zusammenhang ist ferner zu beachten, dass der Bund nach Art. 12 Abs. 1 lit. i FAG bei Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden



die Kantone zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichten kann.

## 2. Beiträge an Institutionen gemäss Art. 73 IVG (Anstalten, Werkstätten und Wohnheime)

Nach der geltenden Regelung gewährt die Invalidenversicherung gestützt auf Art. 73 Absatz 1 und 2 IVG Beiträge an die Errichtung, den Ausbau und die Erneuerung sowie an die Betriebskosten von Wohnheimen zur Unterbringung Invaliden, an die Kosten von Werkstätten für die Dauerbeschäftigung Invaliden sowie an die Kosten von Institutionen, die Eingliederungsmassnahmen der Versicherung durchführen (nachfolgend Beiträge an Institutionen).

Im Kanton Zürich leistet die IV für Volljährige an die erwähnten Institutionen Beiträge von durchschnittlich rund 230 Mio. Franken pro Jahr (mit anteiligen Personal- und Infrastrukturkosten des Bundesamtes für Sozialversicherung [BSV], Beiträge für Minderjährige vgl. vorstehend Ziffer 1). Genaue, periodenbezogene Zahlen zu den finanziellen Leistungen sind vom BSV nicht erhältlich, da Teilzahlungen und Schlussabrechnungen verschiedener Jahre auf ein Kalenderjahr fallen können.

Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs des Bundes zieht sich die IV aus der Mitfinanzierung von Bau und Betrieb von Institutionen für Behinderte zurück. Die volle fachliche und finanzielle Verantwortung in diesem Bereich wird den Kantonen übertragen. Damit entfallen auch die erwähnten Beiträge des Bundes an die entsprechenden Institutionen des Kantons Zürich.

Die neue Lösung des FAG sieht bezüglich dieser Leistungen die Kantonalisierung mit interkantionaler Zusammenarbeit (Art. 12 Absatz 1 lit. i FAG) und Rahmengesetzgebung des Bundes vor. Dabei sollen aber laut Botschaft in der Bundesgesetzgebung formelle und materielle Eingliederungsziele als Minimalstandards vorgegeben werden. In einem neuen Art. 112b Abs. 3 BV, Förderung der Eingliederung Invaliden, soll dem Bund die Kompetenz für eine Rahmengesetzgebung eingeräumt werden. Darin sollen die Eingliederungsziele konkretisiert und die erwähnten Anforderungen an die kantonalen Konzepte und deren Begutachtung festgelegt werden. Neu soll zudem in Art. 112b Abs. 2 BV der Grundsatz verankert werden, dass die Kantone für kollektive Leistungen zu Gunsten Invaliden aufkommen. Danach sollen die Kantone die Eingliederung Invaliden fördern, insbesondere durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und

dem Arbeiten dienen. Die bisherigen IV-Leistungen werden ab Inkrafttreten der NFA zwar neu durch die Kantone erbracht, jedoch gestützt auf eine Übergangsregelung im Rahmengesetz so lange gemäss bisherigen Regelungen und bisherigem Berechnungssystem bemessen, bis die Kantone über ein genehmigtes, eigenes Konzept verfügen. Die vorgesehene Übergangsregelung soll laut Botschaft während mindestens dreier Jahre gelten.

Was die Bereitschaft zur Kompensation der wegfallenden Beiträge der IV betrifft, so hängt die künftige Finanzierung kantonaler Leistungen nach Ablauf der Übergangsregelung wesentlich von der Rahmengesetzgebung des Bundes und der Regelung des Kantons Zürich ab. Dabei wird sich der Kanton Zürich im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Mittel vom Grundsatz leiten lassen, dass der NFA mit der Neugestaltung auch eine Optimierung des föderativen Finanzausgleichs, aber keinen Abbau von Sozialleistungen zum Ziel hat. Insbesondere bei der Entflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen im Bereich der IV dürfen deshalb keine Leistungskürzungen zu Lasten der Behinderten erfolgen.

Als Auflagen des Bundes an die Kantone, namentlich im Zusammenhang mit Beiträgen an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und dem Arbeiten Behinderter dienen, kommen einmal die erwähnten Eingliederungsziele des Rahmengesetzes in Frage. Daneben können auch Bestimmungen bei der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich im Bereich von Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden von Bedeutung sein (Art. 12 Abs. 1 lit. i FAG). Der Regierungsrat wird sich in seiner Haltung zur Ausgestaltung der Auflagen an die vorstehend formulierten Grundsätze halten. Insbesondere ist die Verpflichtung zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich nachvollziehbar.

Bei den interkantonalen Vereinbarungen, welche die freie Wahl des Wohnortes bzw. des Arbeitsortes ohne finanzielle Nachteile gewährleisten, wird die Haltung des Regierungsrates durch folgende Ausgangslage bestimmt: Die Interkantonale Heimvereinbarung (IHV) soll durch eine umfassende Vereinbarung, die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE), ersetzt werden. Teil B der IVSE betrifft die Invalideneinrichtungen für Erwachsene. Eine befriedigende Lösung liegt allerdings bis heute noch nicht vor. Der Kanton Zürich ist der bestehenden IHV im Erwachsenenbereich nicht beigetreten. Auch

ohne diesen Beitritt ist die freie Wahl des Wohn- und Arbeitsortes bereits heute weitgehend gewährleistet, da der Kanton Zürich gestützt auf das Gesetz über die Beitragsleistungen des Staates für Altersheime sowie Heime, Eingliederungsstätten und Werkstätten für Invalide (LS 855.1) und deren dazugehörige Verordnung (LS 855.11) über Platzoptionen in rund 20 ausserkantonalen Einrichtungen für Benutzerinnen und Benutzer des Kantons Zürich verfügt. Ausserdem ist zu beachten, dass der Bund im Bereich der Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden (Art. 12 Abs. 1 lit. i FAG) einen Kanton zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichten kann.

### 3. Ergänzungsleistungen

Nach Artikel 112 BV haben die Renten der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung den Existenzbedarf angemessen zu decken. Da dies heute nicht der Fall ist, wird in Form von Ergänzungsleistungen (EL) für Abhilfe gesorgt. Gemäss Artikel 196 Ziffer 10 Übergangsbestimmungen BV subventioniert der Bund die Ergänzungsleistungen, welche die Kantone an Rentnerinnen und Rentner mit nicht gedecktem Existenzbedarf ausrichten. Den EL kommen dabei zwei Hauptaufgaben zu. Einerseits haben die EL allen Personen mit Anspruch auf Renten der AHV und der IV eine angemessene Existenzsicherung zu gewährleisten, solange die Versicherungsleistungen der AHV und IV sowie die übrigen Mittel (vgl. Übergangsbestimmung zu Art. 112 BV) nicht ausreichen. Andererseits erfüllen die EL immer mehr auch Aufgaben einer «Pflegeversicherung».

Die Höhe des Bundesbeitrages wird nach der Finanzkraft der Kantone abgestuft und bewegt sich zwischen 10 und 35%. Für den Kanton Zürich gilt der Ansatz von 10%. Im Jahr 1999 (2000) betrug der Bundesbeitrag an die vom Kanton Zürich ausgerichteten Ergänzungsleistungen 36,5 (35,2) Mio. Franken. In den nächsten Jahren werden Beiträge von gegen 40 Mio. Franken erwartet.

Im Rahmen des NFA kommt es bei den EL zu einer teilweisen Entflechtung. Der Bund wird vorwiegend für die EL, also für die Existenzsicherung, zuständig. Die Kantone übernehmen nebst einer Beteiligung an der Existenzsicherung vollständig für diejenigen Bereiche der EL die Verantwortung, die in einem Zusammenhang mit Heim- oder Gesundheitskosten stehen. Entsprechend sollen die Finanzierungsverantwortung und die Regelungskompetenz ausgestaltet werden. Dies bedeutet konkret, dass die Kantone neu Umfang und Höhe der zu vergütenden

Krankheits- und Behinderungskosten bestimmen werden. Für Personen, die in Heimen leben, legen die Kantone wie heute die zu berücksichtigende Heimtaxe und den Betrag für persönliche Auslagen fest.

Was die Finanzierung der krankheits- und behinderungsbedingten Kosten durch den Kanton Zürich angeht, so sind für das vorgesehene Niveau der kantonalen Abgeltung die vorstehend formulierten Grundsätze zu beachten. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch die zukünftige Ausgestaltung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung, bei welcher Einschränkungen diskutiert werden. Diese Versicherung bildet die Grundlage für die durch die EL anerkannten Krankheitskosten und hat Vorrang vor den Ergänzungsleistungen.

#### 4. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Auswirkungen des mit dem NFA beabsichtigten Systemwechsels auf die Gemeinden des Kantons Zürich ist für jeden der interessierenden Bereiche gesondert zu betrachten. Dabei ist von Bedeutung, dass die Instrumente des NFA, besonders die Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen sowie die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich, in erster Linie das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen beschlagen. Auswirkungen auf die Gemeinden ergeben sich aus der Art, wie der Kanton die ihm neu zufallenden Kompetenzen ausgestaltet. Dabei kann als Grundsatz gelten, dass Aufgaben- und Ausgabenverteilung innerhalb des Kantons im Wesentlichen vom NFA unberührt bleiben sollen. Insbesondere soll mit der Entflechtung der Aufgaben von Bund und Kanton kein Abbau von Sozialleistungen betrieben werden. Es ist aber zu erwarten, dass der Bund in jenen Bereichen einen verstärkten Einfluss ausüben wird, wo er sich finanziell stärker engagiert als bisher. Bei den Ergänzungsleistungen wird dies voraussichtlich im Teilbereich der Existenzsicherung der Fall sein, nicht aber in den Teilbereichen Krankheits-, Heim- und Pflegekosten. Des Weiteren ist bei der Invalidenversicherung und im Heimwesen allgemein ein einschneidender Abbau des Engagements des Bundes vorgesehen.

Wie oben zur Sonderschulung ausgeführt ist in den §§32 und 33 des Entwurfs zu einem neuen Volksschulgesetz der Anspruch auf Sonderschulung festgehalten. Demnach sollen die Gemeinden die Sonderschulung gewährleisten. Bei den entfallenden Leistungen der IV für die Sonderschulung kann heute noch nicht abgeschätzt werden, wie die entstehenden Lasten zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt wer-

den. Es wird zu prüfen sein, ob ein Teil der Mehraufwendungen auf die Gemeinden abgewälzt werden kann, z.B. durch erhöhte Schulgelder für Sonderschulen.

Diese Ausführungen zeigen, dass beim NFA die Aufgabenentflechtung zu einer asymmetrischen Finanzentflechtung führt, was aus föderalistischen Gründen bedenklich ist.

*Markus Brandenberger (SP, Uetikon a. S.) gibt folgende Erklärung ab:* Der NFA steht und das Anliegen der Interpellation blieb unberücksichtigt. Schnee von gestern, könnte ich hier einigermaßen resigniert feststellen und das Votum abschliessen, wären da nicht voraussichtlich im Herbst 2004 und allenfalls auch noch im Jahr 2005 Volksabstimmungen.

Äusserungen unserer Regierung lassen vermuten, dass auch sie mit dem Ergebnis nicht rundweg zufrieden ist. Dies ist auch verständlich, wird doch unser Kanton – ich beziehe mich bei allen Zahlen immer auf die rund 300-seitige bundesrätliche Botschaft – mit jährlich netto etwa 300 Millionen Franken mehr belastet werden. Und man darf fragen, auch wenn der neue KEF auf Seite 47 diese Zahlen ungefähr bestätigt: «Dörfs dänn spöoter eventuell es bizzeli mee sii?» In Klammer angemerkt: Diese Mehrbelastung einfach darauf zurückzuführen, die Regierung habe in der Vergangenheit schlecht verhandelt, halte ich für eine etwas gar simple Folgerung.

Zu meiner Interessenbindung im Zusammenhang mit dem NFA Folgendes: Als Geschäftsführer einer NGO wird ein Teil meines Erwerbseinkommens aus Beiträgen an meinen Arbeitgeber von der IV und vom Kanton bezahlt. Da der NFA – Übergangsfristen eingerechnet – wenn überhaupt, erst etwa im Jahr 2009 greifen wird und ich dannzumal sicher pensioniert sein werde, vertrete ich trotz dieser Bindungen keine persönlichen pekuniären Interessen.

Der NFA ist eine hoch komplexe Angelegenheit. Dass hier die eine oder der andere nur nach dem Ergebnis unter dem Strich schießt und im Übrigen denkt «Augen zu und durch!», ist nachvollziehbar, könnte aber im Nachhinein zu einem bösen Erwachen führen. Der Neue Finanzausgleich stehe und falle – so wurde zumindest suggeriert – mit dem zweiten Teil, der neuen Aufgabenteilung. Mit der Neuverteilung werden beim Bund rund 670 Millionen Franken jeweils jährlich freigemacht, die dann als weit gehend frei verfügbare Mittel in den Finanzausgleich

im engeren Sinne fliessen. Mit einem zusätzlichen Härteausgleich von rund 300 Millionen, der mindestens mittelfristig, wenn nicht dauernd Teil des Finanzausgleichs bleiben wird, gelang es dem Bund, eine satte Mehrheit von Gewinnerkantonen zu konstruieren. Die grössten Umverteilungen geschehen im Bereich der Sozialversicherungen und damit wurde und bleibt der NFA eine hoch brisante sozialpolitische Angelegenheit. Es verwundert deshalb nicht, dass dieser Aspekt von offizieller Seite möglichst nicht thematisiert wurde.

Zum Hin und Her zwischen Bund, inklusive Sozialversicherungen, und Kantonen gebe ich Ihnen drei Beispiele, die sich beliebig vermehren liessen, drei Beispiele, die einen Bezug haben zu den Fragen in der Interpellation. Bei den Sonderschulungen gehen Verpflichtungen von rund 600 Millionen Franken vom Bund – oder präziser: von der IV – an die Kantone. Bei den individuellen Leistungen AHV/IV – das sind primär Renten – wechseln fast 2 Milliarden Franken von den Kantonen zum Bund. Und bei den kollektiven Leistungen AHV/IV – das sind Zahlungen an Organisationen, Wohnheime und Werkstätten – gehen etwa 1,2 Milliarden Franken vom Bund an die Kantone. Verglichen mit diesen Summen bewegen sich die übrigen Verschiebungen in sehr engen Grenzen. Ohne Einbezug der Sozialversicherungen bliebe die Neuverteilung praktisch neutral. So aber werden die besagten 670 Millionen Franken mit einer äusserst komplexen Mechanik mit Ent- und Belastungen freigemacht. Mit dem NFA wird auf dem Buckel der Leistungsberechtigten bei den Sozialversicherungen Finanzpolitik betrieben. Da die Bundesmittel nicht mehr zweckgebunden sind, eröffnet sich die verführerische Chance, sie für andere Zwecke als eigentlich angezeigt einzusetzen. Auch wenn anderes behauptet wird, der Verdacht, dass die Kantone in Versuchung kommen – der Versuchung erliegen können –, in den Bereichen Bildung, soziale Sicherheit und Gesundheit Leistungen abzubauen, wurde bisher nicht ausgeräumt. Diese Gefahr konnte bewusst gemacht werden und es wurden zur Beruhigung, zum Beispiel bei den kollektiven Leistungen, nachträglich eine Reihe von Sicherungen eingebaut. Der Bund will ohne zu bezahlen einen ordnungspolitischen Sündenfall erster Güte als Standard setzen. Die Kantone müssen verbindliche Normen erlassen und werden zu interkantonaler Zusammenarbeit verpflichtet. Wer die Entwicklung der neuen interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen oder des Bundesmodells FISU («Finanzierung Sucht») im Suchtbereich etwas

verfolgt hat, wird bezüglich dieser Zusammenarbeit von heftigsten Zweifeln geplagt.

Auch die Interpellation Samuel Ramseyer 331/2003 zu den Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlamentes bei der Umsetzung des NFA lässt mich vermuten, dass die interkantonale Zusammenarbeit noch einige politische Diskussionen auslösen wird. Der Bund wird einen ähnlichen Apparat wie heute brauchen, um die Einhaltung zu prüfen ohne sanktionieren zu können, während die Kantone parallel dazu 26 administrative Strukturen aufbauen müssen. Streitigkeiten um Schnittstellen werden unvermeidlich sein, und dies alles, um den Föderalismus zu stärken oder gar zu retten; wahrlich nicht gerade ein überzeugendes Beispiel von Effizienz!

Die Regierung hat in ihrer Antwort sehr detailliert Stellung genommen und interessante Zusammenhänge aufgezeigt. Ich möchte mich für die Antwort bedanken. Ohne mir anzumassen, zwischen den Zeilen lesen zu können, meine ich doch eine gewisse Skepsis, die wohl auch heute noch anhält, bezüglich der interkantonalen Zusammenarbeit herauszuhören. In der Tat ist dies ein zentraler Punkt. Durch die Kantonalisierung oder Teilkantonalisierung bisheriger Versicherungsleistungen ist das jedem Menschen in der Bundesverfassung zustehende Recht auf Bildung und auf freie Wahl des Wohn- und Arbeitsortes nicht mehr selbstverständlich gesichert. Aus Kostengründen und mangels genügender Koordination dürften die Kantone vermehrt dazu übergehen, Menschen vorzuschreiben, wo sie wohnen, lernen und arbeiten dürfen. Da sind mir die auf Seite 6 erwähnten Platzoptionen in 20 ausserkantonalen Einrichtungen zu wenig Sicherheit. Im Bericht wird an verschiedenen Stellen festgehalten, dass der NFA nicht zu einem Sozialabbau oder zu Leistungskürzungen führen dürfen. Der Verteilungskampf ist aber vorprogrammiert. In der Zeitschrift «insieme» wird ein leitender Mitarbeiter der hiesigen Bildungsdirektion wie folgt zitiert: «Die Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) muss entsprechende Rahmenbedingungen zur landesweiten Koordination schaffen, sonst wird der geplante neue Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen zu ganz schwierigen Situationen führen.» Er befürchtet, dass dann der grosse Kampf um die zur Verfügung stehenden Mittel ausbrechen wird. Die «IG sozialer Finanzausgleich» hat berechnet, dass der Wegfall des IV-Beitrages an die Sonderschulen im Kanton Zürich bei gleich bleibendem Verteilungsschlüssel die Kosten der Gemeinden rund verdoppeln wird. Die Regierung bestätigt auf Seite 8 keine Zahlen, aber mindestens die Tendenz.

Zu einem letzten Punkt, zu den Ergänzungsleistungen: Die Ergänzungsleistungen werden zwischen Bund und Kantonen neu aufgeteilt. Vereinfacht gesagt geht der Bereich Lebenshaltung Grundbedarf zum Bund, der Teil Pflege und Gesundheitskosten zu den Kantonen. In dieser Aufteilung stecken zwei Gefahren: Zum einen besteht die reale Gefahr, dass beim Grundbedarf die kantonalen und kommunalen Zusatzleistungen wegfallen, da die Verantwortung ja neu beim Bund ist. Die Jagd ist auch ohne NFA bereits angeblasen. Das wäre dann ganz sicher Sozialabbau. Und zum Zweiten wird genau zu beobachten sein, wie sich Kanton und Gemeinden in die ihnen übertragene Aufgabe organisieren werden, damit nicht 171 fantasievolle Regelungen generiert und ein Heer von sozialhilfeabhängigen Menschen entsteht.

Zum Schluss: Innerhalb des NFA wird mit riesigen Geldmengen, die für normal sterbliche Politikerinnen und Politiker, zu denen wir alle gehören, gar nicht mehr vorstellbar sind, jongliert. Unter dem Titel Finanzpolitik werden Soziales, Gesundheit und Bildung davon massiv betroffen sein. Dass der Bundesrat ein Paket geschnürt hat, das auch Teile des NFA tangiert, mag die Kantone freuen – die durch den NFA verschobenen Pflichten werden kleiner werden –, verschärft aber die Gefahr von Sozialabbau zusätzlich. Wir werden als Stimmbürgerinnen und Stimmbürger glücklicherweise auch noch etwas dazu zu sagen haben. «Warum soll ein Neuer Finanzausgleich auf dem Buckel schwächster Menschen vorgenommen werden?» Wer dies feststellte, ist kein unverbesserlicher Linker, sondern Alt-Regierungs- und Ständerat Andreas Iten, FDP; er ist vielleicht auch etwas einsam. Ich bin gespannt, ob sich die Sparer vor dem Volk gegen diese Aussage werden durchsetzen können.

*Ernst Züst (SVP, Horgen):* Auslöser dieser vor bald zwei Jahren eingereichten Interpellation ist die geplante Teilkantonalisierung der Invalidenhilfe. Diese Teilkantonalisierung ist gleichzeitig auch eine Sanierungsmassnahme der IV. Die IV schreibt ja zusehends rote Zahlen, allein im Jahre 2002 ein Minus von 1,2 Milliarden Franken. Wie viel davon auf Drückeberger entfällt, werden wir wohl nie erfahren. Tatsache ist jedoch, dass die IV heute mit einem kumulierten Defizit von 4,5 Milliarden Franken selbst eine invalide Versicherung ist. Eine Entflechtung und Aufgabenzuteilung zwischen Bund und Kantonen ist im IV-



Bereich sicher sinnvoll. Die Kantone und Gemeinden sind näher am Puls der Hilfsbedürftigen als die ferne IV-Zentrale.

Eine übergeordnete Frage stellt sich aber je länger je mehr – vor allem für uns im Kanton Zürich: Kann sich der Kanton Zürich diesen in Bern ausgehandelten Neuen Finanzausgleich überhaupt leisten? Ist es für den Kanton Zürich tragbar, neu jährlich 800 Millionen Franken oder 20 Steuerprozent in ein über unseren Köpfen ausgehandeltes Umverteilungssystem beizusteuern? Der Kanton Zürich leistet ja bekanntlich bereits im Rahmen des heutigen Finanzausgleichs rund eine halbe Milliarde Franken, also 500 Millionen. Bereits heute fehlt uns das Geld im Staatshaushalt, weil sich die stattlichen Reserven in Luft aufgelöst haben. Ich denke hier vor allem auch an die BVK. Dem Kanton Zürich fehlt ein starkes Polster an Eigenkapital, um schwankende Steuererträge und Sonderlasten abzufedern. Der Kanton Zürich muss aufpassen, dass er nicht in die Verschuldungsfalle tappt.

Wie sieht es diesbezüglich bei diesem Finanzausgleichssystem bei den Nehmerkantonen aus? Ich habe beim Kanton Bern, dem grössten Nehmerkanton, nachgeschaut. Dieser Kanton erhält aus dem NFA-Ressourcenausgleich – oder sollte dann erhalten – gegen 800 Millionen Franken. Der Kanton Bern weist einen Bilanzfehlbetrag in der Größenordnung von 5 Milliarden Franken aus und bleibt wohl für Jahre in der Schuldenfalle gefangen. Faktisch kann mit dem Beitrag des Kantons Zürich das durch das Kantonalbankendebakel in die Staatsrechnung gerissene Loch des Kantons Bern über die Jahre hinaus wieder aufgefüllt werden.

Ich komme zum Schluss, meinem Appell an Sie alle: Auslöser war wie gesagt diese Interpellation von Markus Brandenberger. Als Kantonsrätinnen und Kantonsräte des Kantons Zürich sollten wir uns unmittelbar der Debatte über die Sanierungsmassnahmen und diesem NFA annehmen. Beim NFA geht es um die Wurst. Die Befindlichkeiten über die Beiträge an die Sonderschulung und diese Handarbeitsstunden und so weiter sind ein Tropfen auf dem heissen Stein des Problems, das wir auch hier im Kanton Zürich eigentlich haben. Der NFA – das ist meine persönliche Meinung – ist in dieser Form für den ganzen Kanton nicht tragbar und wollte deshalb auch vom ganzen Kantonsparlament über alle Parteigrenzen hinaus bekämpft werden.

*Regierungsrat Markus Notter:* Nach dem letzten Votum muss ich doch noch etwas zum NFA sagen. Ich glaube, es wäre zu früh, jetzt hier bereits Stellung zu nehmen. Sie wissen, dass der Regierungsrat dieses Thema immer sehr aufmerksam und intensiv verfolgt hat. Und wir haben auch Bedingungen formuliert, die aus unserer Sicht erfüllt sein müssen, damit wir diesem NFA überhaupt zustimmen können. Die Debatte in den eidgenössischen Räten ist abgeschlossen und ich glaube, der grösste Teil unserer Bedingungen ist erfüllt worden. Der Regierungsrat hat formell noch nicht Stellung genommen. Aber man muss auch sehen: Der heutige Finanzausgleich, Ernst Züst, ist eben auch kein glorioses Werk, das einen erfreuen könnte. Da werden natürlich auch Finanzströme hin und her gelenkt und Wirkungen erzielt, die niemand kennt. Und deshalb ist die Grundkonstruktion des Neuen Finanzausgleichs sicherlich sinnvoll. Dass bei einer Neuausgestaltung des Finanzausgleichs der Kanton Zürich nicht zu den grossen Gewinnern zählen wird, ist auch klar. Es gibt aber immerhin auch einige Elemente, die uns erfreuen müssen, zum Beispiel die neue Verbindlichkeit im Zusammenhang mit der interkantonalen Zusammenarbeit und mit dem interkantonalen Lastenausgleich. Es wird also künftig möglich sein – theoretisch jedenfalls –, dass man Bezügerkantone von Leistungen des Kantons Zürich auch zu einer Finanzierung verpflichten kann. Ich glaube, man muss das ganze Paket in seiner Gesamtheit betrachten und man muss sich dann eine Meinung bilden. Es wäre aber falsch, nun hier schon zum Kampf gegen den NFA aufzurufen. Ich glaube, die Alternativen, die zur Diskussion stehen, wären wahrscheinlich für den Kanton Zürich auch nicht unbedingt so erfreulich. Und deshalb plädiere ich hier für abgewogene und ausgewogene Beurteilung.

Zum Problem, das in dieser Interpellation konkret angesprochen wird, nun noch einen Satz: Ich meine, es steht und fällt an sich mit dem Glauben oder mit der Überzeugung, dass auch die Kantone in ihrem Zuständigkeitsbereich ihre soziale Verantwortung, ihre bildungspolitische Verantwortung wahrnehmen. Nur wenn man daran glaubt, dass auch die Kantone eben diese Verpflichtung ernst meinen und neue Aufgaben, die sie quasi wieder vom Bund übernehmen, tatsächlich nach bestem Wissen und Gewissen erfüllen wollen – nur dann kann man diesem Systemwechsel zustimmen. Und da haben die Kantone in der Tat eine schwierige Aufgabe und einen Tatbeweis zu erbringen. Ich hoffe, dass der Kanton Zürich sich dieser Verantwortung bewusst zeigt.

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Der Interpellant hat seine Erklärung zur Antwort des Regierungsrates abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

**10. Im Kanton Zürich soll das Einbürgerungsverfahren durch eine schriftliche staatsbürgerliche Prüfung ergänzt werden**

Postulat Hans Jörg Fischer (SD, Egg) vom 14. Januar 2002

KR-Nr. 13/2002, RRB-Nr. 582/3. April 2002 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird gebeten, sich dafür einzusetzen, dass bei den Einbürgerungen im ganzen Kanton Zürich zusätzlich durch eine schriftliche staatskundliche Prüfung ergänzt werden.

Begründung:

Die bisherige mündliche Befragung von Einbürgerungswilligen hat verschiedene Nachteile:

Die bisher lediglich mündlich durchgeführte Befragung von Einbürgerungswilligen kann flexibel gestaltet werden, d.h., sie erfüllt nicht für alle dieselben Kriterien.

Das Resultat einer mündlichen Prüfung kann nicht nachgeprüft werden.

Es ist durchaus möglich, dass Einbürgerungswillige, wenn sie vor der Einbürgerungskommission Red und Antwort stehen müssen, gehemmt sind (Nervosität, Prüfungsangst usw.), weshalb auch dadurch ungleiche Voraussetzungen entstehen.

Vorteile einer schriftlichen Prüfung:

Bei einer schriftlichen Prüfung werden allen Einbürgerungswilligen dieselben Fragen gestellt, wodurch alle dieselben Voraussetzungen antreffen.

Die dabei zu vergebenden Punktzahlen ermöglichen eine klare Einteilung in «Prüfung bestanden», «Prüfung nicht bestanden», «allenfalls notwendige mündliche Prüfung» (an welcher die Möglichkeit besteht, fehlende Punkte aufzuholen).

Das Resultat der Prüfung kann jederzeit nachkontrolliert und überprüft werden.

Eine eventuelle Hemmschwelle, sich zu den gestellten Fragen zu äussern, wird weitgehend eliminiert.

Durch schriftliche Befragung können zugleich die Deutschkenntnisse der Einbürgerungswilligen überprüft werden.

Eine solche schriftliche Prüfung gibt es bereits in verschiedenen Gemeinden. Die dort gestellten Fragen ermöglichen meines Erachtens allen einigermaßen gut integrierten Gesuchstellern das problemlose Bestehen der schriftlichen Prüfung, insbesondere da die Prüfung bereits als bestanden gilt, wenn mindestens 60% der maximal möglichen Punktzahl erreicht wird (entspricht in der Schule der Note 4).

Die gestellten Fragen sind zum Teil sehr einfach wie zum Beispiel:

Welches Jahr gilt als das Gründungsjahr der Eidgenossenschaft?

Wie heisst die Abkürzung für die Schweizer Eidgenossenschaft (Autokennzeichen)?

Welches der drei nebenstehenden abgebildeten Kantonswappen ist dasjenige des Kantons Zürich?

Etwa 60 Prozent der maximal möglichen Punktzahl kann durch Beantwortung mit solchen oder ähnlichen leichten Fragen erreicht werden (das allein reicht also bereits zum Bestehen der Prüfung).

Zu den mittelschweren Fragen gehören zum Beispiel:

Wie kann ein Beschluss des Nationalrates, des Grossen Rates oder des Einwohnerrates zur Volksabstimmung gebracht werden?

Womit können Bürgerinnen und Bürger einen Artikel in der Bundes- oder der Kantonsverfassung ändern?

Praktisch die beiden einzigen anspruchsvollen Fragen lauten:

Wann erhielt die Schweiz die erste Bundesverfassung?

In welcher europäischen Stadt fand 1815 der Kongress statt, an welchem die Neutralität der Schweiz anerkannt worden ist?

Da alle Fragen mit je einem Punkt bewertet werden (also nicht etwa wie zum Beispiel bei Schulproben oder -prüfungen die schwierigeren stärker bepunktet werden), sollte das Bestehen einer schriftlichen Prüfung keine Probleme darstellen. Lediglich bei der Beantwortung der beiden zuletzt erwähnten Fragen könnten meines Erachtens Personen, die nicht unsere Schulen durchlaufen haben, Schwierigkeiten bekunden. Die übrigen Fragen werden für Einbürgerungswillige, die sich seriös auf die Prüfung vorbereiten oder auch nur in einem Mindestmass integriert sind und die deutsche Sprache einigermaßen verstehen, wohl kaum grössere Probleme darstellen.

Eine solche schriftliche Prüfung wird also bestimmt keine ins Gewicht fallende Erschwernis, geschweige denn eine weitere Hürde beim Erlangen unserer Staatsbürgerschaft darstellen, wird aber sicher die oben erwähnte Transparenz und Gleichbehandlung aller Gesuchsteller gewährleisten.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern wie folgt:

#### A. Gesetzliche Einbürgerungsvoraussetzungen

Die Einbürgerung einer Person setzt voraus, dass sie dazu geeignet ist. Nach Art. 14 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts (BüG; SR 141.0) und dem gleichlautenden §21

der kantonalen Bürgerrechtsverordnung (Bü-VO; LS 141.1) ist die Eignung gegeben, wenn die gesuchstellende Person

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

Die Erfüllung der beiden letzten Voraussetzungen (lit. c und d) werden anhand der einschlägigen Register geprüft. Dabei besteht eine langjährige Praxis der kantonalen und eidgenössischen Behörden zur Frage, unter welchen Bedingungen die genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Die Beurteilung im Einzelfall erfolgt deshalb nach klaren, einheitlichen Kriterien, die keinen Interpretationsspielraum offen lassen. Demgegenüber berührt die Abklärung der sozialen und kulturellen Integration (lit. a und b) die einbürgerungswillige Person als ganze samt ihrem familiären, beruflichen und sozialen Umfeld. Der Themenkreis der Integration ist deshalb schwer fassbar und nur in sehr beschränktem Mass einer Vereinheitlichung und formalisierten Überprüfung zugänglich. Staatskundliche Kenntnisse, wie sie die Postulanten geprüft haben möchten, können Ausdruck einer erfolgreichen Integration sein, sind aber weder hinreichender Ausdruck davon noch unabdingbare Voraussetzung dafür.

#### B. Soziale und kulturelle Integration

Mit der letztmaligen grundlegenden Änderung des BüG im Jahre 1992 wurden auch die Bestimmungen über die Anpassung der einbürgerungswilligen Personen an die hiesigen Verhältnisse gelockert. Gefordert wird nicht mehr ein perfektes, sondern nur noch ein durchschnittliches Sozialverhalten. Anschauungen und Gepflogenheiten aus der Kultur des Heimatlandes dürfen beibehalten werden. Mithin genügt heute die Bereitschaft, sich in die schweizerischen Umwelt einzufügen. Die früher verlangte beinahe vollständige Anpassung, auch Assimilation genannt, wird nicht mehr gefordert.

Heute wird unter Integration allgemein anerkannt die Teilhabe einer Person an der Struktur der Aufnahmegesellschaft verstanden. Integration bezeichnet somit die bewusstseinsmässige Angliederung und Einpassung in allgemein verbindliche Handlungs- und Wertemuster. Dementsprechend ist sie sehr vielschichtig ausgestaltet und kann auf ver-

schiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Bereichen stattfinden. So kann beispielsweise von politischer Integration als Eingliederung in und Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen, von der Integration in den Arbeitsmarkt oder von der Eingliederung in das Statussystem und die Institutionen der Aufnahmegesellschaft gesprochen werden. Integration ist das Ergebnis eines langen Prozesses. Im Jahr 1997 hat eine Expertenkommission des Bundesrates einen Bericht zur Migrationspolitik veröffentlicht und drei strukturelle Integrationsschritte festgestellt, die einander in Abhängigkeit zur Aufenthaltsdauer zeitlich folgen und entsprechend gefördert werden können. Als erstes und prioritär sind die Eingliederung in den Arbeitsmarkt und der Erwerb der dafür notwendigen Kenntnisse einschliesslich Sprachkenntnissen zu fördern. Die Förderung sozialer und kultureller Integration soll als gegenseitiger und längerfristiger Prozess der Annäherung als zweiter Schritt folgen. Die Partizipation am politischen Leben für Daueraufenthalter folgt als abschliessender dritter Schritt. Zum erfolgreichen Durchlaufen aller drei Integrationsschritte bedarf es somit einerseits genügend Zeit und andererseits der Integrationsbemühungen von Migrantinnen und Migranten, aber auch staatlicher Unterstützungsleistungen.

Die Integration hier lebender Ausländerinnen und Ausländer liegt in allseitigem Interesse. Die einbürgerungswillige Person kann damit der mit Nachteilen verbundene Aussenseiterstellung entrinnen, die Schweizerinnen und Schweizer werden um ein Glied stärker und reicher, und der Staat sichert sich so den Bestand des ihn tragenden Staatsvolks. Eine integrierte Person einzubürgern, ist damit nicht als Gnadenakt gegenüber der betreffenden Person zu betrachten, sondern als Vorgang, der auch im Interesse der Schweizerinnen und Schweizer sowie des Staates liegt.

### C. Prüfung der Integration

Im Normalfall ergibt sich die für eine Einbürgerung hinreichende Integration bereits auf Grund der bundesrechtlich geforderten, im europäischen Quervergleich überdurchschnittlich langen Wohnsitzdauer von zwölf Jahren. Während dieser langen Zeitspanne ist die Fähigkeit einbürgerungswilliger Personen, im schweizerischen Umfeld zu bestehen und den vielfältigen Verpflichtungen in Familie, Schule, am Arbeitsplatz und im Wohnumfeld usw. nachzukommen, einer hinreichenden alltäglichen Erprobung unterzogen worden und deshalb in aller Regel als bestehend zu vermuten. Dies gilt insbesondere für die Personen, zu

deren Einbürgerung die Gemeinden gemäss §21 des Gemeindegesetzes unter bestimmten Voraussetzungen verpflichtet sind, also die in der Schweiz geborenen oder jungen Ausländerinnen und Ausländer, die gewisse Anforderungen an die Art und Dauer des Aufenthaltes in der Schweiz bzw. im Kanton erfüllen. Sie machen derzeit rund 70% aller Einbürgerungen im ordentlichen Verfahren aus. Bei diesen Personen kann eine umfassende, über sprachliche und staatskundliche Aspekte weit hinausreichende Integration in aller Regel nicht bezweifelt werden, haben die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller hier doch die Schulen besucht und in diesem Rahmen auch Staatskundeunterricht genossen.

In den andern Fällen bereitet die Prüfung hinreichender Integration grössere Schwierigkeiten. Dies ist nicht zuletzt deshalb der Fall, weil die vielfältigen Aspekte der Integration eine Beurteilung des Einzelfalls nach formalen und einheitlichen Kriterien verunmöglichen. Ob eine einbürgerungswillige Person genügend integriert ist, muss umfassend und unter Berücksichtigung sämtlicher persönlichen, familiären und -sozialen Aspekte beurteilt werden. Dies kann nur im Rahmen eines persönlichen Kontaktes zwischen der Person und der für die Integrationsabklärung zuständigen Behörde erfolgen. Zentrales Element ist dabei ein seriös vorbereitetes und sorgfältig durchgeführtes Gespräch mit der einbürgerungswilligen Person, wie das übrigens der langjährigen Praxis einer Vielzahl zürcherischer Gemeinden entspricht. In diesem Rahmen kann das Gespräch durchaus auch auf Kenntnisse der hiesigen Verhältnisse gelenkt werden, wobei es dann nicht nur um Kenntnisse der Grundzüge unseres Staates gehen darf, sondern beispielsweise auch die Vertrautheit mit den sozialen oder religiösen Gegebenheiten geklärt werden soll.

#### D. Stellungnahme zum Postulat

Die Postulanten streben eine obligatorische staatskundliche Prüfung für alle einbürgerungswilligen Personen an. Die Vorteile einer solchen Prüfung lägen darin, dass damit die Einbürgerungsvoraussetzungen mindestens teilweise vereinheitlicht und die Einbürgerungsentscheide besser nachvollzogen werden könnten. Indessen stehen dem Ansinnen gewichtige Nachteile entgegen:

##### a) Überbetonung des staatskundlichen Wissens

Werden staatskundliche Kenntnisse in einem separaten Schritt ausserhalb der persönlichen Kontaktnahme zwischen gesuchstellender Person



und Behörden geprüft, erlangen sie aus drei Gründen eine Bedeutung, die ihnen nicht zukommt. Erstens sind staatskundliche Kenntnisse ein, aber nicht der einzige und schon gar nicht der zentrale Aspekt hinreichender Integration. Kenntnisse beispielsweise der Sprache oder der sozialen und religiösen Gegebenheiten in der Schweiz sind ebenso wichtig, wenn nicht sogar wichtiger. An dieser Stelle ist auf eine Forschungsarbeit hinzuweisen, die der angesehene Historiker Georg Kreis zusammen mit Patrick Kury im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission sowie des Europainstituts und des Historischen Seminars der Universität Basel im Jahre 1996 vorgelegt haben. In ihrem Bericht über «Die schweizerischen Einbürgerungsnormen im Wandel der Zeiten» kommen sie zum Schluss, dass sich die Eignungsabklärung, sofern sie überhaupt durchgeführt und nicht einzig auf die Aufenthaltsdauer abgestellt wird, einzig auf die Sprachkompetenz beschränken soll (S. 67). Die Bedeutung staatskundlicher Kenntnisse einbürgerungswilliger Personen wird weiter dadurch relativiert, dass sich bekanntermassen auch viele Schweizer Bürgerinnen und Bürger vom politischen Leben fernhalten, ohne dass man ihre hinreichende Integration bestreiten würde.

Eine separate staatskundliche Prüfung würde zweitens auch deshalb zu einer Überbetonung des staatskundlichen Wissens gegenüber andern Integrationsaspekten führen, weil sich nicht vermeiden liesse, dass dem Prüfungsergebnis, das sich als Note klar mess- und vergleichbar ergibt, ein zu starkes Gewicht gegenüber der schwierigeren Beurteilung der übrigen Integrationsaspekte beigemessen würde.

#### b) Benachteiligung bildungsferner Personengruppen

Einbürgerungswillige Personen aus bildungsferneren Schichten, die insbesondere bei der ersten Einwanderergeneration angetroffen werden können, wären durch eine Staatskundeprüfung benachteiligt. Auch wenn die Voraussetzungen für das Bestehen der Prüfung nicht zu hoch angesetzt würden, fiel ihre oft unverschuldet schlechte Bildung negativ ins Gewicht. Niemand wird aber bestreiten können, dass es kognitiv weniger leistungsfähige Ausländerinnen und Ausländer gibt, die bei einer gesamthaften Betrachtung als gut integriert beurteilt und deshalb bedenkenlos in das Bürgerrecht aufgenommen werden können.

#### c) Praktische Umsetzungsschwierigkeiten

Würde eine kantonale vereinheitlichte staatskundliche Prüfung für obligatorisch erklärt, müsste der Kanton fairerweise auch entsprechende

Kurse anbieten, in welchen das geforderte Wissen erlangt werden kann. Die Durchführung solcher Kurse und die Bereitstellung und Pflege entsprechender Lehrmittel wären mit grossem finanziellem und personellem Aufwand verbunden. Sodann bestünde die Gefahr, dass die Prüfung innert kürzester Zeit zu einer Farce verkäme, indem die Antworten unter den gewitzteren Gesuchstellern zu einer austauschbaren oder gar handelbaren Ware würden.

#### E. Schlussfolgerung

Staatskundliche Kenntnisse sind ein, aber nicht der zentrale Aspekt erfolgter Integration. Neben der Kenntnis weiterer sozialer Gegebenheiten (Sprache, gesellschaftliche Gepflogenheiten und Ansichten) ist insbesondere die Position im familiären und gesellschaftlichen Umfeld von Bedeutung. Auch zukünftig können nur seriös vorbereitete und sorgfältig gestaltete Gespräche mit den gesuchstellenden Personen den vielschichtigen individuellen Umständen und damit auch der vom Gesetzgeber geforderten umfassenden Eignungsabklärung gerecht werden. Eine separate Staatskundeprüfung würde dem vorstehend dargelegten Integrationsverständnis nicht gerecht: Die von den gesuchstellenden Personen und dem Staat erbrachte langjährige und ganzheitliche Integrationsleistung würde unzulässig reduziert werden und entspräche dem Interesse des Staates an der Einbürgerung integrierter Personen nicht. Aus grundsätzlichen, praktischen und rechtlichen Überlegungen ist deshalb jede ausserhalb des Eignungsgesprächs stattfindende Prüfung der staatskundlichen Kenntnisse abzulehnen.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

*Hans Jörg Fischer (SD, Egg):* Die bisherige mündliche Befragung von Einbürgerungswilligen hat verschiedene Nachteile. Die bisher lediglich mündlich durchgeführte Befragung von Einbürgerungswilligen kann flexibel gestaltet werden, das heisst, sie erfüllt nicht für alle dieselben Kriterien. Das Resultat einer mündlichen Prüfung kann nicht nachgeprüft werden. Es ist durchaus möglich, dass Einbürgerungswillige, wenn sie vor der Einbürgerungskommission Rede und Antwort stehen müssen, gehemmt sind – Nervosität, Prüfungsangst und so weiter –, weshalb auch dadurch ungleiche Voraussetzungen entstehen.

Vorteile einer schriftlichen Prüfung: Bei einer schriftlichen Prüfung werden allen Einbürgerungswilligen dieselben Fragen gestellt, weshalb

alle dieselben Voraussetzungen antreffen. Verschiedene Fragebogen sind natürlich schon angezeigt, sonst kann abgeschrieben werden. Die dabei zu vergebenden Punktzahlen ermöglichen eine klare Einteilung «Prüfung bestanden», «Prüfung nicht bestanden» und allenfalls «notwendige mündliche Prüfung», an welcher die Möglichkeit besteht, fehlende Punkte aufzuholen. Das Resultat der Prüfung kann jederzeit nachkontrolliert und überprüft werden. Eine eventuelle Hemmschwelle, sich zu den gestellten Fragen zu äussern, wird weit gehend eliminiert. Durch schriftliche Befragung können zugleich die Deutschkenntnisse der Einbürgerungswilligen überprüft werden. Eine solche schriftliche Prüfung gibt es bereits in verschiedenen Gemeinden. Die dort gestellten Fragen ermöglichen meines Erachtens allen einigermaßen gut integrierten Gesuchstellern das problemlose Bestehen der schriftlichen Prüfung, insbesondere da die Prüfung bereits als bestanden gilt, wenn mindestens 60 Prozent der maximal möglichen Punktzahl erreicht wird. Dies entspricht in der Schule der Note 4.

Nun komme ich zum Schluss. Eine solche schriftliche Prüfung wird also bestimmt keine ins Gewicht fallende Erschwernis geschweige denn eine weitere Hürde beim Erlangen unserer Staatsbürgerschaft darstellen, wird aber sicher die oben erwähnte Transparenz und Gleichbehandlung aller Gesuchsteller gewährleisten.

*Willy Germann (CVP, Winterthur):* Ich bitte Sie ebenfalls, das Postulat abzulehnen. Wir haben mit der FDP schon andere Postulate eingereicht, die eindeutig besser sind. Es ist bedauerlich, dass dieses Postulat nicht mit den zwei anderen Postulaten behandelt werden kann, nämlich den Postulaten, wo bei Einbürgerungen zum einen minimale Deutschkenntnisse verlangt werden und wo zum andern die hohen Gebühren gesenkt werden sollen.

Aus allen Antworten des Regierungsrates geht hervor, dass der Regierungsrat die Einbürgerungsverfahren vereinfachen will. Das ist gut. Dass Partizipation der ausländischen Mitmenschen auch über Einbürgerung erreicht werden soll, ist auch gut. Wenn man die grundsätzlichen Überlegungen des Regierungsrates auch teilt, so ist man aber über die Ängstlichkeit der Regierung, entsprechende Massnahmen einzuleiten, erstaunt. Da werden auch finanzpolitische Gründe vorgeschoben, das verstehe ich noch. Da könnte man jetzt argumentieren, mit dem Postulat meines ehemaligen Winterthurer Ratskollegen Rolf Boder könnte

man der Regierung einen Schub vorwärts geben. Dieses Postulat gibt aber nur Schub rückwärts. Staatskundliche Kenntnisse sind nämlich kein Indikator für die Integrationsfähigkeit und Integrationsbereitschaft der Einbürgerungswilligen. Sie sind eher Indikator für ein gutes oder schlechtes Gedächtnis. Schon die Vorschläge in der Postulatsbegründung disqualifizieren das Postulat, das wie gesagt nicht Hans Jörg Fischer geschrieben hat, sondern übernehmen musste, nehme ich an.

Wenn schon die Frage nach dem Schweizer Autokennzeichen, warum nicht auch eine Frage nach dem Zürcher Kantonsrat, und zwar im Ankreuzverfahren? Der Effizienz zuliebe mache ich einen Vorschlag: Was ist der Zürcher Kantonsrat? Ist er a) ein Zürcher Nagetier, das einst die Pest verbreitete? Ist es b) Teil eines Fahrzeugs, zuweilen der fünfte Teil? Oder ist es c) das Parlament des Kantons Zürich, das sich schwer tut mit Einbürgerungen? Kreuzen Sie bitte die richtige Antwort an!

*Thomas Vogel (FDP; Illnau-Effretikon):* Bei der Änderung der kantonalen Bürgerrechtsverordnung, in Kraft seit dem 1. September 1999, entscheiden die Gemeinden über das Gemeindebürgerrecht, bevor die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung vorliegt. Das Bundesgericht hat, wie Sie alle wissen, kürzlich entschieden, wer den Einbürgerungsentscheid auf Stufe Gemeinde zu fällen hat und wie dieser mitzuteilen ist. Das Prüfen der Voraussetzungen hierfür liegt in der alleinigen Kompetenz der Gemeinde. Die Einbürgerungsvoraussetzungen können in weiche und harte Faktoren unterschieden werden. Harte, einfach überprüfbare Faktoren sind zum Beispiel die Wohnsitzdauer oder der tadellose strafrechtliche Leumund.

Daneben gibt es eine grosse Palette von weichen Faktoren, deren Überprüfung differenziert vorgenommen werden muss. Es sind dies insbesondere die Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse und die Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen. Wie die Gemeinde dies macht, liegt in ihrer Freiheit. Will sie eine staatskundliche Prüfung durchführen, so wird das möglich sein. Wir sind aber nicht der Ansicht, dass dies für alle Gemeinden vorgeschrieben werden soll.

Wo liegt der Kern der Erteilung des Bürgerrechts? Woran muss der Staat Interesse haben? Daran, dass seine Neubürger «Cracks» sind in Staatspolitik? Sind wir Schweizer das denn? Sollte die Überprüfung des Schweizerseins nach Kriterien erfolgen, die auch effektiv für

Schweizer gelten? Oder müssen Ausländer bessere Schweizer sein? Ist es nicht so, dass bei staatsrechtlichen Fragen, aber auch punkto politischem Engagement bei vielen aufrechten Schweizerinnen und Schweizern es ganz gewaltig «hapert»?

Wir sehen zudem die Gefahr, die eine solche staatskundliche Prüfung mit sich bringen kann, einerseits die Gefahr der Überbewertung dadurch, dass plötzlich in einem Teilaspekt der an sich komplexen Integrationsüberprüfung ein mess- und vergleichbarer Wert vorliegt, andererseits die Gefahr der Benachteiligung von Einbürgerungswilligen mit schlechtem Bildungsstand. Staatskundliches Wissen ist für uns lediglich ein Aspekt einer grossen Palette von Voraussetzungen, die wir uns optimalerweise bei einer Schweizerin oder einem Schweizer vorstellen. Primär wollen wir Menschen in die Gemeinschaft der Schweizer aufnehmen, die unsere Werte leben und vielleicht auch noch andere; Menschen, die sich engagieren, interessieren auf vielseitigen Ebenen; die sich in die Gemeinschaft einbringen, Leistung erbringen, Grundwerte hoch halten im alltäglichen Leben durch ihre Lebensweise, ihr soziales und familiäres Verhalten und nicht durch erlerntes Wissen. Es ist niemand ein wertvollerer Schweizer oder Mensch, nur weil er weiss, dass der Wiener Kongress überraschenderweise in Wien stattgefunden hat.

Der Regierungsrat nennt die Gewichtung bei der Integration. Prioritär ist die Eingliederung in den Arbeitsmarkt, was das Beherrschen der Sprache als ganz zentralen Punkt der Integration beinhaltet. Dann folgt die soziale und kulturelle Integration. Die Partizipation am politischen Leben folgt als dritter Schritt. Mit dieser Priorisierung sind wir einverstanden. Wir sind der Überzeugung, dass das Gespräch mit der einbürgerungswilligen Person nach wie vor das geeignetste Mittel für die Gemeinde ist, um die vielschichtigen Aspekte der Integration erkennen zu können. Dabei sollen staatsrechtliche und politische Themen selbstverständlich eine Rolle spielen, aber nicht die zentrale.

Die Freisinnige Kantonsratsfraktion wird das Postulat nicht unterstützen.

*Katharina Prelicz-Huber (Grüne, Zürich):* Auch die Grünen werden dieses Postulat ablehnen. Es ist ja nicht etwa so, dass es etwas Leichtes wäre, Schweizerin oder Schweizer zu werden. Vergleicht man weltweit oder auch nur in Europa, sieht man, dass die Schweiz etwa an letzter

Stelle kommt mit den Hürden bezüglich der Einbürgerung. Und es ist ja auch nicht etwa so – das haben wir jetzt schon verschiedentlich gehört –, dass Integration allein daran gemessen werden kann, was jemand über die Staatskunde weiss oder eben nicht. Integration ist ein langer Prozess, unter anderem geleistet via Arbeitsleistungen bei uns, die Eingliederung in unser Staatssystem, in unsere Werte, in unsere Namen, das Kennenlernen unserer Institutionen und irgendwann dann glücklicherweise auch die Integration in unsere politischen Vorstellungen und Abläufe.

Einbürgerung sollte aber doch auch im Interesse der Schweiz selber sein, nicht zuletzt deshalb, weil etwa 70 Prozent der Ausländerinnen und Ausländer so genannte Secondos sind oder weit länger als zehn Jahre hier leben, also die meisten sehr, sehr gut integriert sind. Und eine der Formen, die die meisten Gemeinden anwenden, ist das Gespräch. Im persönlichen Gespräch sieht Mann oder Frau sehr schnell, ob sich jemand mit unseren Gewohnheiten und Abläufen und Vorstellungen auseinandersetzen kann, etwas davon versteht. Es ist ein wesentlich effizienteres und wertvolleres Mittel, als ein paar Fragen abzufragen.

Unter anderem wird erwähnt, das sei dann viel gerechter und käme all denen entgegen, die beispielsweise Prüfungsangst haben. Wenn schon von Prüfungsangst gesprochen werden kann oder diejenigen, die darüber Bescheid wissen, wissen, dass gerade die schriftliche Form die Prüfungsangst erhöht. Und es werden sehr viele Menschen damit ausgeschlossen, nämlich diejenigen, die bildungsfremd sind oder gar nie eine Bildung genossen haben, was leider ja auch viele hier in der Schweiz betrifft, die seit weit mehr als zehn oder zwölf Jahren, wie es in der Stadt Zürich gilt, in der Schweiz leben. Damit diese Prüfungen angeboten werden können, bräuchte es Kurse und so weiter, also wieder eine enorme Verteuerung der Situation, also genau das, was diese Kreise immer wieder beklagen: es sei an sich schon viel zu teuer. Es ist also eine reine Farce, eine reine Verschärfung der ohnehin schon hohen Hürden Schweizerin oder Schweizer zu werden.

Wir möchten – wie das andere hier ebenfalls gesagt haben – einen Abbau der Hürden, eine Erleichterung der Einbürgerung und bitten Sie, dieses Postulat abzulehnen.

*Werner Bosshard (SVP, Rümlang):* Kollege Hans Jörg Fischer hat sein Postulat – so vermute ich jedenfalls – nicht mit dem Ziel eingereicht, die Einbürgerung zu erleichtern. Das von ihm verlangte Vorgehen würde aber weder die Einbürgerung erschweren noch die Arbeit der für die Einbürgerung zuständigen Gremien erleichtern. Kollegin Katharina Prelicz, Sie haben es wiederholte gesagt, wie hoch die Hürden seien, Schweizer zu werden. Das liest man auch in den Zeitungen immer wieder. Und immer wieder wird verlangt, man müsse die Einbürgerung erleichtern. Es gibt hier gar keinen Handlungsbedarf, zumindest nicht im Kanton Zürich. Wer die Bürgerrechtsverordnung kennt, der sieht, dass die Hürden nicht hoch sind. Natürlich muss man die Anforderungen bezüglich Wohnsitzdauer und so weiter erfüllen, aber nachher sind die Hürden eigentlich nicht mehr hoch. Und wenn Sie dann noch die *Secundos* ansprechen – die werden sowieso ohne Probleme eingebürgert. Sie müssen sich nur melden; die jungen Männer wenn möglich noch bevor sie aus dem Militärdienstalter rauskommen.

Die Antwort des Regierungsrates ist eine kompetente Darlegung der zurzeit geltenden gesetzlichen Bestimmungen – wer sollte denn kompetent sein, wenn nicht der Regierungsrat? – und müsste eigentlich einbürgerungswilligen Einwohnerinnen und Einwohnern als *Vademecum* abgegeben werden.

Ich erlaube mir die Stellungnahme der Regierung zum Postulat zu kommentieren. Zu literae a und c, Überbetonung des staatskundlichen Wissens und praktische Umsetzungsschwierigkeiten: Die vom Postulanten vorgeschlagene schriftliche Prüfung würde tatsächlich auch meines Erachtens das staatskundliche Wissen übermässig betonen. Die Prüfung würde innert kürzester Zeit auf das Niveau der theoretischen Fahrprüfung herabsinken und die Kantonale Arbeitsgemeinschaft für Ausländerfragen Zürich würde womöglich Vorbereitungskurse in Französisch, Englisch, Türkisch und Serbokroatisch anbieten. Also kann eine solche schriftliche Prüfung kein gangbarer Weg sein.

Zu litera b, Benachteiligung bildungsferner Personengruppen: Hier gefällt mir die Stellungnahme der Regierung nicht mehr so gut. Bildungsferne Personengruppen sind nun einmal in jeder Art von Prüfung benachteiligt, das muss man doch einfach einsehen. Wenn Bildungsferne nicht benachteiligt sind, heisst das doch, dass Bildung keine Vorteile verschafft. Dann können wir unser Bildungswesen ja gleich abschaffen.

Gestatten Sie mir zum Thema Einbürgerung Ihnen noch darzulegen, was da in den nächsten Jahren noch auf uns zukommen wird. Ich habe der Einwohnerkontrolle meiner 6000-Seelen-Gemeinde Rümlang den Auftrag gegeben, mir die Anzahl ausländischer Personen anzugeben, welche von der Aufenthaltsdauer her die Voraussetzungen zur Einbürgerung erfüllen. Es sind rund 600.

Nach diesem Exkurs komme ich zum Schluss und zum Antrag. Lieber Kollege Hans Jörg Fischer, bei aller Sympathie für die Stossrichtung Ihres Postulates überzeugen mich die Argumente der Regierung und ich beantrage im Namen der SVP-Fraktion, das Postulat nicht zu überweisen.

*Johanna Tresp (SP, Zürich):* Im Gegensatz zu Ihnen, Werner Bossard, fand ich die Stellungnahme des Regierungsrates hervorragend begründet und überzeugend formuliert, so dass es sogar schwer fällt, weitere Gründe zu finden. Trotzdem einige Punkte, weshalb die Sozialdemokratische Fraktion das Postulat unbedingt zur Ablehnung empfiehlt.

Zu den vorgeschlagenen Fragen: Wenn man Fragen wie die ihm Postulat erwähnten näher analysiert, ist man schon etwas irritiert, aber ich muss sagen, sie haben mir auch einigen Unterhaltungswert gebracht. Einige Fragen wurden jetzt schon genannt. Also, was haben derartige Fragen wie das Kennzeichen der schweizerischen Autos mit Integration, mit Einbürgerung zu tun? Was hat die Frage, in welcher europäischen Stadt 1815 der Kongress stattfand, an welchem die Neutralität der Schweiz anerkannt worden ist, mit Integration zu tun? Was hat das mit Einbürgerung zu tun? Integration bedeutet doch für uns vielmehr, sich bewegen können in unserer Gesellschaft, Kontakte pflegen mit der hiesigen Gemeinschaft und Wohnumgebung, einigermaßen vertraut sein mit der Sprache, sich interessieren und engagieren für die Schule, die Lehrerinnen und Lehrer der eigenen Kinder und die Lernfortschritte beziehungsweise die Probleme der eigenen Kinder. Fragen Sie doch mal Ihre Angehörigen, ob sie diese Fragen beantworten können! Ich möchte es nicht mal den Kantonsrat, die Kantonsräte und Kantonsrätinnen fragen. Fragen Sie mal Ihre Angehörigen, welche Fragen sie überhaupt beantworten können. Wie wäre es denn mit den Jugendlichen, die das Stimmrecht erwerben? Sollten die nicht auch eine staatskundliche Prüfung machen, bevor sie überhaupt das Stimmrecht erlangen können? Glauben Sie, dass solche Fragen diese Jugendlichen voll-



ständig beantworten könnten? Dazu kommt, wie bereits schon mehrfach gesagt wurde, dass halt die Hürden, Werner Bosshard, trotzdem sehr gross sind. Sie sind einfach sehr viel höher als zum Beispiel in anderen europäischen Staaten, ich habe das hier schon mehrfach erwähnt. Würde das Postulat überwiesen, würde wahrscheinlich jede Gemeinde ihre eigenen Fragen stellen können, ein Set von Standardfragen zusammenstellen und wohin würde das dann führen? Kaum jedermann und jede Frau könnte sich da irgend etwas zusammendichten. Eine Ungleichheit und der Ungleichheit dieser Ungleichheit sind keine Grenzen gesetzt.

Integration ist ein längerfristiger Prozess. Die vielfältigen Aspekte, die zu einer Integration gehören, können deshalb nicht in einer staatskundlichen Prüfung bestätigt werden. Das ist nur durch persönliche Kontakte zwischen Behörden und Einbürgerungsgesuchstellenden auszuloten und festzustellen. Und es geschieht, wie man weiss, so: Die Forderungen des Postulates sind ja eigentlich im Prinzip schon erfüllt. Eben auch noch zwei Argumente auf der Ebene, welche die personelle und finanzielle Belastung der Verwaltung betrifft. Würde man eine standardisierte Prüfung entwickeln, würde das ziemlich viele Kosten verursachen. Schlimmer noch, für die Prüfung selbst müsste Personal eingestellt werden. Egg beispielsweise ist nicht Zürich. In Zürich werden Jahr für Jahr über 1200 bis 1500 eingebürgert, also: mehr Personal in einer Zeit, in der gespart werden muss, und diese Personalaufstockung für eine Sache, die völlig überflüssig ist.

Ich bitte Sie um Ablehnung, bin aber eigentlich davon überzeugt, dass wir alle dieses Postulat ablehnen.

*Willy Furter (EVP, Zürich):* Mündliche Befragung und schriftliche Prüfung haben ihre spezifischen Vor- und Nachteile. Eine nicht bestandene schriftliche Prüfung könnte nach Ansicht der Postulanten durch eine mündliche Prüfung ergänzt werden, an welcher die Möglichkeit besteht, fehlende Punkte aufzuholen. Dadurch wollen sie die Benachteiligung von bildungsfernen Personengruppen mindern. Eine derartige staatskundliche Prüfung würde aber das staatskundliche Wissen überbetonen. Die Postulanten erwähnen in ihrer Begründung, dass bei einer schriftlichen Prüfung allen Einbürgerungswilligen, dieselben Fragen gestellt würden, wodurch alle dieselben Voraussetzungen antreffen würden. Gerade das stimmt eben nicht. Einbürgerungswilligen mit einem

kleinen Bildungsrucksack würden dadurch stark benachteiligt. Der Kanton müsste entsprechende Vorbereitungskurse anbieten, was den Aufwand und den Ertrag in ein schlechtes Verhältnis abgleiten lässt, vor allem natürlich dadurch, weil dieselben gestellten Fragen bald einmal unter den Einbürgerungswilligen bekannt sein würden. Hingegen ist ein Eignungsgespräch mit der einbürgerungswilligen Person nicht nur vertretbar, sondern durchaus sinnvoll, wie das der Regierungsrat in seiner Antwort zum Postulat formuliert hat. Ein sorgfältig vorbereitetes und gestaltetes Gespräch mit den gesuchstellenden Personen werden den unterschiedlichen individuellen Voraussetzungen besser gerecht als eine schriftliche Prüfung.

Die EVP-Fraktion wird dieses Postulat grossmehrheitlich ablehnen.

Zum Schluss noch ein Wort zu Katharina Prelicz: Es stimmt nicht, dass wir hohe Hürden aufgestellt haben, das Schweizer Bürgerrecht zu erlangen. Gerade die zweite oder gar die dritte Generation kann erleichtert eingebürgert werden. In den Vereinigten Staaten zum Beispiel kann sich niemand einbürgern lassen, der die Sprache Englisch oder eben Amerikanisch nicht sehr gut versteht und auch spricht.

*Hans Jörg Fischer (SD, Egg):* Es freut mich. Die Diskussion war gut und mein Ziel ist somit erreicht.

*Ich ziehe das Postulat zurück.*

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Das Postulat ist zurückgezogen.

Das Geschäft ist erledigt.

## **11. Beschlagnahme und Einzug von Fahrzeugen bei Strassenverkehrsdelikten**

Postulat Bernhard Egg (SP, Elgg) und Anna Maria Riedi (SP, Zürich)  
vom 6. Mai 2002

KR-Nr. 139/2002, Entgegennahme, Diskussion

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, zusammen mit den Organen der Strafverfolgung darauf hinzuwirken, dass bei Strassenverkehrsdelikten vermehrt auch vom Mittel der Beschlagnahme respektive der Einziehung des Fahrzeuges Gebrauch gemacht wird, vor allem bei Wiederholungstätern.

Begründung:

Fahrzeuge von Strassenverkehrsdelinquenten können gestützt auf Art. 58 des Strafgesetzbuches grundsätzlich eingezogen werden, nur wird von dieser Möglichkeit praktisch kaum Gebrauch gemacht.

Das Auto eines Rasers beispielsweise stellt dessen Tatwerkzeug dar und soll allenfalls – wie andere Gegenstände, die zur Begehung einer Straftat gedient haben – eingezogen werden, vor allem wenn die Strafsanktionen nichts fruchten und er als unbelehrbar erscheint.

Ferner stellen Fahren ohne Führerausweis oder Fahren trotz Entzugs des Führerausweises sehr häufig begangene Delikte dar. Auch jüngste Aktionen der Kantonspolizei belegen, dass sich zahlreiche Fahrzeuglenker vom Entzug des Führerausweises und von der Strafdrohung im Falle, dass sie gleichwohl ein Motorfahrzeug lenken, nicht davon abhalten lassen, trotzdem zu fahren. Offensichtlich gibt es eine nicht geringe Zahl von Strassenverkehrsdelinquenten, die sich durch fast nichts beeindrucken lassen und nicht von der Strasse zu bringen sind. Ein Mittel des Staates, Gegensteuer zu geben, ist das Mittel der Beschlagnahme mit nachfolgender Einziehung des Autos oder Motorrades. Davon ist vermehrt Gebrauch zu machen.

*Ratspräsident Ernst Stocker:* Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Rolf André Siegenthaler, Zürich, hat an der Sitzung vom 23. September 2003 den Antrag auf Nichtüberweisen des Postulates gestellt. Der Rat hat über die Überweisung zu entscheiden.

Rolf André Siegenthaler ist entschuldigt. Der Antrag wird aufrechterhalten von Lorenz Habicher.

*Lorenz Habicher (SVP, Zürich):* Namens der Mehrheit der SVP-Fraktion beantrage ich die Ablehnung des Postulates.

Die Frustration der Postulanten ob der Tatsache, dass bestrafte Autofahrer ihren Wagen oft auch ohne Führerausweis benützen, ist verständlich. Oft verursachen Wiederholungstäter die schlimmsten Unfälle und zu oft passieren schreckliche Tragödien, weil ein verantwortungsloser Raser sich am Steuer seines Fahrzeuges selbst zu verwirklichen meint. Trotzdem hält das Anliegen einer vertieften Prüfung nicht stand. Die Gründe sind folgende:

Erstens: Das Fahrzeug hat nichts mit dem Vergehen zu tun. Letztlich kann jeder Gegenstand für ein Vergehen benutzt werden. Wollen Sie die Blumentöpfe einziehen, wenn jemand durch einen vom Balkon gestossenen Topf erschlagen wurde, oder bestrafen Sie gezielt die Person, die ihn heruntergestossen hat?

Zweitens: Ein Fahrzeug kann auch von anderen Lenkern gefahren werden als nur vom Täter allein. Beispielsweise wird ein Wagen in einer Familie von Ehemann wie auch Ehefrau gelenkt. In der Regel ist aber nur eine Person der fehlbare Lenker oder die fehlbare Lenkerin. Es könnte aber auch sein, dass ein fehlbarer Fahrzeuglenker nicht sein eigenes Fahrzeug geführt hat. Was tun Sie mit einem Berufschaffeur, der den Wagen seines Arbeitgebers fährt? Wie lösen Sie die Aufgabe, wenn der Arbeitgeber die öffentliche Hand, also der Staat selbst ist? Wollen Sie diese Fahrzeuge auch einziehen? Wem gehört ein geleastes oder gemietetes Fahrzeug? Wer hat dann den Schaden?

Drittens: Was soll der Staat mit einem eingezogenen Fahrzeug tun? Wie und vor allem wo sind sie zu lagern? Wäre es zulässig, privates Eigentum auf einer Halde vergammeln zu lassen oder bräuchte es klimatisierte Lagerräume? Kann man die Fahrzeuge verkaufen? Gibt man sie nach einer gewissen Zeit zurück oder müssten sie ewig gelagert werden? So viele und weitere Fragen müssten im Gesetz wohl oder übel auch geregelt werden. Doch die Frage nach der Verhältnismässigkeit des Aufwandes fällt aus meiner Sicht negativ aus.

Viertens: Letztlich ist es wohl doch so: Die Bestrafung des Fahrzeuglenkers mit Entzug des Fahrrechts, des Führerscheins, der Fahrerlaubnis ist die richtige Lösung. Wenn jemand wiederholt im Strassenverkehr straffällig wird, dann steigen seine Strafen bis hin zum Freiheitsentzug. Das ist verhältnismässig, der Situation angemessen und trifft genau den Schuldigen. Ich bin mir bewusst, dass diese Haltung als kleinmütig abgestempelt werden kann, doch machen Sie sich auch die Mühe zu verstehen, dass ein solcher Eingriff ins private Eigentum in einer freiheitlichen Gesellschaft nicht leichtfertig geschehen darf. Wir sind ein demokratischer Staat und wir sollten nicht radikale Massnahmen befürworten, die für eine Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger nicht verhältnismässig sind. Für den Unbelehrbaren hat der Gesetzgeber sehr einschneidende Massnahmen vorgesehen. Die Wegnahme des Fahrzeugs wird bei solchen Leuten auch nichts nützen; sie setzen sich in den nächstbesten Wagen und rasen weiter. Leider muss hier gesagt

werden, dass die Opfer meistens keine Chance haben, wenn sie einem solchen Irrsinnigen begegnen.

Trotzdem fordern wir: Lehnen Sie dieses Postulat ab!

*Bernhard Egg (SP, Elgg):* Lieber Kollege Lorenz Habicher, ich danke Ihnen für das Verständnis für diesen Vorstoss, das Sie signalisiert haben. Leider hat dieses Verständnis nicht zu einer geschlossenen Unterstützung der SVP-Fraktion geführt, wie Sie dargelegt haben. Sie haben viele zutreffende Gedanken angestellt, leider auch falsche Gedanken aus meiner Sicht, und dann haben Sie leider den falschen Schluss daraus gezogen. Worum geht es?

Es geht schlicht und einfach darum, gewisse Strassenverkehrsdelinquenten – und ich spreche bewusst in der männlichen Form –, gewisse Personen von der Strasse zu bekommen, die sich durch nichts oder fast nichts beeindrucken lassen. Es geht darum, gewisse Raser, gewisse Ständeräte, gewisse Delinquenten von der Strasse zu bekommen. Und da ist die Einziehung, Beschlagnahmung und die anschliessende Einziehung des Fahrzeuges ein Mittel. Wir behaupten mit keinem Wort, es sei das einzige, aber es ist ein Mittel. Wir könnten hier zahllose Beispiele aufzählen, gerade aus der jüngsten Zeit. Die Redezeit würde nicht ausreichen dafür, es gibt so viele Beispiele dafür. Wenn man die Berichterstattung in der Zeitung gelesen hat oder die Gerichtsberichterstattung liest und sich fragt: Was machte dieser Kerl überhaupt noch auf der Strasse? Ist es nicht menschenmöglich, diesen Fahrer von der Strasse zu bringen?

Und das Gesetz, das eidgenössische Strafgesetzbuch – das haben Sie ja nicht bestritten, Lorenz Habicher – sieht vor «die Einziehung von Gegenständen, die zur Begehung einer strafbaren Handlung gedient haben oder dazu bestimmt waren», diese Gegenstände einzuziehen. Und Sie werden nicht bestreiten können, dass ein Auto eben ein solcher Gegenstand ist, der zu einer Straftat dienen kann, vor allem bei Raserei oder auch beim Fahren ohne Führerausweis. Offenbar ist es ja so, dass sich zahlreiche Lenker auch durch den Entzug des Führerausweises überhaupt nicht beeindrucken lassen. Sie sagen es selber, sie fahren einfach weiter.

Nun, warum wird dieses offenbar gesetzlich vorgesehene Mittel kaum praktiziert? Das hat verschiedene Gründe. Der eine ist juristischer Art. Es ist in der Literatur teilweise umstritten, ob das bei Autos überhaupt

geht. Meine persönliche Überzeugung ist ganz einfach – gestützt auf den Gesetzeswortlaut: Es ist möglich.

Zweitens mag ich es gewissen Untersuchungsrichtern oder auch gewissen Richtern zugute halten, dass man etwas Hemmungen hat, einen Ausweis einzuziehen. Das ist ja heute etwas, das offenbar zu den ureigensten Menschenrechten gehört, und da möchte man sich nicht unbeliebt machen.

Der letzte Grund ist ein praktischer – auch diesen hat Lorenz Habicher schon genannt –, das sind die Parkplätze. Mir hat ein Untersuchungsrichter, als ich gefragt habe, «warum ziehen Sie nicht mehr Autos ein?», gesagt: «Ich habe nicht mehr Parkplätze dafür.» Ja das kann ja wohl kein Grund sein, sonst wenden wir das Strafrecht dann noch in ganz anderen Bereichen schlicht nicht mehr an. Man beschlagnahmt auch Hanf oder Drogen, ob man gerade eine leere Scheune dafür hat oder nicht. Man verhaftet einen Mörder auch, ob gerade eine Zelle frei ist oder nicht. Also das kann es ja wohl nicht sein!

Dann entspricht das vermehrte Einziehen auch einem polizeilichen Wunsch. Ich kann nur aus einem Artikel vom 25. September 2003, einem jungen Artikel von der Luzerner Kantonspolizei zitieren. Die Luzerner Kantonspolizei hat offenbar eine Befragung durchgeführt und festgestellt: Eine Mehrheit sieht in der allgemeinen Kriminalität und der Gewalt das grösste Sicherheitsproblem. Soweit deckt sich das ja mit Ihrer Partei, Lorenz Habicher. Dennoch haben die Befragten am meisten Angst davor, Opfer des Strassenverkehrs zu werden. Und daraus folgert der Kommandant der Luzerner Kantonspolizei: «Die Untersuchungsbehörden sollten deshalb öfter Autos einziehen dürfen.» Voilà, die Praktiker fordern das offenbar auch.

Noch zu den anderen Gegenargumenten, der Lenker könne ja einfach ein anderes Auto lenken. Ja natürlich kann er das. Nur wenn er zum Beispiel keinen Führerausweis hat und jemand überlässt ihm ein Auto, macht sich diese Person wiederum auch strafbar. Das muss man auch sagen. Zweitens können Sie dieses Argument natürlich immer brauchen. Ein Dieb, der einmal bestraft worden ist und dem das Diebeswerkzeug eingezogen worden ist, der kann auch neues Diebeswerkzeug beschaffen und kann auch wieder einbrechen. Auch das scheint mir nicht gerade ein stichhaltiges Argument zu sein. Dann ist klar – in diesem Punkt gebe ich Ihnen Recht –, geleaste Fahrzeuge oder Fahrzeuge, die gar nicht dem betreffenden Straftäter gehören, kann man na-

türlich nicht einziehen. Ich kann Ihnen aber garantieren, dass es gerade bei den Lenkern, die besonders Wert auf ihr Fahrzeug legen, die an ihrem «Corado» 2000-fränkige Felgen montieren, es merken, wenn man diesen «Corado» einzieht. Und Sie können sicher sein, das spricht sich herum unter dieser Gesellschaft!

Dann haben Sie die Mitbestrafung der Familie angesprochen. Diese Frage wurde mir im Vorfeld dieses Vorstosses oft gestellt. Da muss ich auch sagen: Es ist natürlich immer so im Strafrecht, dass leider, leider die Familie mitbetroffen ist. Wenn Sie einen Drogenhändler, der Familie hat, einsperren oder einen Einbrecher eine gewisse Zeit aus dem Verkehr ziehen, findet das die Familie je nachdem auch nicht so lustig. Das nimmt das Strafrecht eben in Kauf. Und das nimmt man auch in Kauf, sei es beim Einzug eines Autos oder sei es bei einem anderem Deliktgut; das ist nun einmal so.

Also, überweisen Sie dieses Postulat und geben Sie damit den Strafverfolgungsbehörden ein Signal, dass die Mehrheit des Kantonsrates die vermehrte Praktizierung des Mittels der Einziehung von Fahrzeugen wünscht.

*Thomas Vogel (FDP; Illnau-Effretikon):* Die FDP-Fraktion hat durchaus ein gewisses Verständnis für das Postulat. Auch wir haben selbstverständlich nicht die geringste Sympathie für Raser, betrunkene Autofahrer oder solche, die beides sind und dies womöglich wiederholt und unbelehrbar. Und es steht für uns ausser Zweifel, dass das Fahrzeug eines wiederholten Strassenverkehrsdelinquenten ein Tatwerkzeug darstellt im Sinne des Gesetzes, welches die Sicherheit von Dritten gefährdet und daher eingezogen werden kann. Trotzdem lehnen wir das Postulat ab. Warum?

Erstens: Die Postulanten sind sich offenbar der Tatsache bewusst, dass auf Grund der richterlichen Unabhängigkeit der Kantonsrat beziehungsweise der Regierungsrat den Gerichten keinerlei Vorschriften machen kann, wie sie im Rahmen einer Verurteilung von einer Beschlagnahme Gebrauch machen sollen. Der Regierungsrat kann, wie es das Postulat fordert, also höchstens auf die Strafverfolgungsorgane, die Bezirksanwältinnen und -anwälte hinwirken, die Beschlagnahme einstweilen vorzunehmen und dem Gericht im Rahmen der Anklageschrift die definitive Einziehung zu beantragen. Ob das Gericht im Lichte von



Lehre und Rechtsprechung diesem Antrag entspricht, ist indessen fraglich und mit dem vorliegenden Postulat direkt nicht zu beeinflussen.

Zweitens: Die Beschlagnahme nach Artikel 58 STGB ist Bundesrecht. Dieser Artikel erlaubt das Einziehen von Fahrzeugen als Tatwerkzeug oder als gefährlicher Gegenstand. Voraussetzung hierfür: Es gibt keine verhältnismässigere Massnahme. Mit anderen Worten: Zwischen dem anvisierten Ziel der Sicherung und dem Eingriff in das Eigentum des Betroffenen muss ein vernünftiges Verhältnis bestehen. Das Obergericht des Kantons Zürich hat dies in einem Entscheid wie folgt definiert: «Die Einziehung eines Motorfahrzeuges gilt als recht einschneidende Massnahme, die erst nach sorgfältiger Prüfung der Frage der Verhältnismässigkeit in Betracht gezogen werden darf. Nach diesem Grundsatz ist eine weniger weit gehende Massnahme anzuordnen, wenn auch durch eine solche dem Zweck der Einziehung Genüge getan wird.» Hier scheiden sich nun aber die Geister. Sind der Führerausweiszug oder das richterliche Fahrverbot adäquatere Mittel? Wir meinen ja, zumindest in den meisten Fällen. Eine extensivere Handhabung der Einziehung erscheint uns grundsätzlich als nicht notwendig, zumal diese die Gefahr von Härtefällen oder Unklarheiten in sich birgt. Beim völlig uneinsichtigen Wiederholungstäter mag die Einziehung seines Autos oder seines Motorrades gerechtfertigt sein und dort kommt sie in der Praxis durchaus auch vor. Sie erzielt damit sicherlich auch eine gewollte soziale Massregelung. Diese kann indessen auch völlig Unbeteiligte treffen, zum Beispiel im Fall des Einzuges eines Familienfahrzeuges. Muss nun die ganze Familie darunter leiden? Und wie verhält es sich zum Beispiel mit dem Zweitwagen der Familie oder einem Geschäftswagen? Das Ziel muss sein, den fehlbaren Fahrzeuglenker von der Strasse zu bringen. Er, nicht das Fahrzeug ist das Problem. Zudem muss man eingestehen, dass es eine absolute Sicherheit, dass ein fehlbarer Lenker nicht dennoch unerlaubterweise ein Fahrzeug lenkt, wenn auch nicht sein eigenes, auch im Fall der Einziehung selbstverständlich nicht gibt.

Das vorliegende Postulat mag zwar auf den ersten Blick Zustimmung auslösen und wohl der Stimmung in der Bevölkerung auch entsprechen, insbesondere nach dem fürchterlichen Unfall von Muri. Es führt bei genauerer Betrachtung aber nicht zu mehr Sicherheit, sondern suggeriert diese bestenfalls. Aus diesen Gründen lehnen wir das Postulat ab.

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden):* Ich bin überzeugt, dass Sie alle – mich inbegriffen – schon einmal zu schnell gefahren sind oder vor einer Fahrt zu viel getrunken haben. Wie schnell wir diesbezüglich fahrlässig handeln, wissen wir alle. Aber bei diesem Postulat geht es nicht um einmalige Vergehen, sondern es geht eben um diejenigen Fahrerinnen und Fahrer, die immer wieder gegen das Gesetz handeln, immer wieder zu schnell fahren, immer wieder zu viel trinken. Es geht um diejenigen, die sich vom Entzug des Führerausweises nicht beeindruckt lassen und auch ohne Fahrausweis weiter fahren. Es geht um die Unverbesserlichen wie zum Beispiel den Tessiner Ständerat Filippo Lombardi, der zu diesen notorischen Verkehrssündern gehört. Die Tessiner Bevölkerung hat Filippo Lombardi zwar wiedergewählt und nach Bern geschickt – als Verkehrssünder und zweifelhaftes Vorbild –, aber immerhin muss man den Tessinern zugute halten, dass sie ihrem Ständerat einen guten Rat auf den Weg gegeben haben. Ich habe das im Tessin selber gesehen. Sie haben gesagt, «Lombardi vai a Berna, ma a piedi però». (*Heiterkeit*)

Die Grünen werden dieses Postulat selbstverständlich unterstützen. Für uns sind Fahren in angetrunkenem Zustand und Fahren mit übersetzter Geschwindigkeit keine Kavaliersdelikte. Es sind Delikte mit schwer wiegenden Folgen. Unfälle als Folge von Alkohol und Rasereien verursachen grosses Leid, vor allem auch bei den schwächsten Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmern, bei den Kindern und den alten Menschen. Das Auto eines Rasers, das Auto eines Betrunknen kann zur regelrechten Tatwaffe werden. Und so ist es nichts als logisch, dass dem Täter – in diesem Fall dem fehlbaren Autofahrer – seine Waffe entzogen wird, so wie jedem andern Täter, welcher eine Waffe für eine Straftat benutzte, sie auch entzogen wird. Die Beschlagnahme und der Einzug von Fahrzeugen bei Strassenverkehrsdelikten wäre eine sinnvolle, wirksame Massnahme für notorische, unbelehrbare Fahrzeuglenker, bei denen eben alle andern Massnahmen nichts nützen.

Die Grünen bitten Sie sehr, dieses Postulat zu unterstützen.

*Jürg Leibundgut (SVP, Zürich):* Das vorliegende Postulat zielt darauf ab, dass bei Strassenverkehrsdelikten vermehrt auf das Mittel der Beschlagnahme respektive die Einziehung eines Fahrzeuges Gebrauch gemacht wird, dies vor allem bei Wiederholungstätern. Gemäss Artikel 58 des Schweizerischen Strafgesetzbuches ist es grundsätzlich möglich,

dass ein Gericht ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer bestimmten Person die Einziehung von Gegenständen, die zur Begehung einer strafbaren Handlung gedient haben oder bestimmt waren oder die durch eine strafbare Handlung hervorgebracht wurden, konfisziert werden können, wenn sie Menschen gefährden. Es ist de facto nicht von der Hand zu weisen, dass heute – ich habe mit Richterinnen und Richtern gesprochen – eine Zurückhaltung bei Gerichtsurteilen bezüglich Fahrzeugkonfiskationen festzustellen ist, teilweise begründet mit der Tatsache, dass entwendete, geleaste oder ausgeliehene Fahrzeuge von Tätern bei den zur Frage stehenden Strassenverkehrsdelikten nicht konfisziert werden können, da ein Eigentumsvorbehalt von Dritten besteht. Wie die Praxis leider aufzeigt, zeigen Strafsanktionen bei unbelehrbaren Autolenkern oftmals keine Wirkung. Auch durch die Abnahme des Führerausweises lassen sich manche nicht beeindrucken. Fahrzeuge von Rասern, sonstigen Strassenrowdies oder sonst nicht fahrfähigen Personen, welche vorsätzlich oder eventualvorsätzlich unbeteiligten oder sich im Strassenverkehr korrekt verhaltenden Personen körperlich oder materiell Schaden zufügen, stellen ein Tatwerkzeug dar und müssen wie andere Gegenstände, welche zur Begehung einer Straftat gedient haben, vermehrt eingezogen werden.

Ich zitiere an dieser Stelle den Kommandanten der Kantonspolizei Luzern, der im Artikel des «Tages Anzeigers» vom 25. September 2003 ausführte: «Es ist dramatisch, was sich auf den Strassen abspielt.» Im gleichen Artikel sagt er weiter: «Die Untersuchungsbehörden sollten öfters Autos einziehen können.» Bei Beat Hensler handelt es sich um einen Juristen, der vor seinem Amtsantritt als Kommandant im Justizdepartement des Kantons Luzern tätig war und die Problematik bestens kennt. Sie können im gleichen Bericht des «Tages Anzeigers» das Beispiel von Gelfingen am Baldeggersee nachlesen. Vor vier Jahren rasten dort zwei Autofahrer um die Wette. Bei der Strassengabelung im Dorf kam der eine ins Schleudern und tötete mit seinem Fahrzeug zwei Kinder. Die Luzerner Richter – ihnen gehört ein grosses Lob – verurteilten die beiden Lenker zu Zuchthausstrafen wegen eventualvorsätzlicher Tötung. Gemäss «Tages Anzeiger» hat kein Gericht in der Schweiz in den letzten Jahren strenger geurteilt.

Als langjähriger Polizeibeamter muss meines Erachtens gesamtschweizerisch eine einheitliche gerichtliche Praxis angestrebt werden, die letztendlich für solche Straftäter eine abschreckende Wirkung erzielen soll. Ich werde heute gegen die Mehrheit meiner Fraktion stimmen; ich

hoffe, sie wird mir das verzeihen. Ich unterstütze dieses Postulat und bitte Sie, das Gleiche zu tun.

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* Ich hatte das Vorrecht, erst vor kurzer Zeit in der Türkei in den Ferien zu sein. Und da habe ich gestaunt, dass diese Südländer so anständig Auto fahren. Und warum ist das so? Bisher hatten sie auch Geldstrafen für Verkehrsdelikte. Seit neuerer Zeit gibt es Gefängnisstrafen, sehr drastische Gefängnisstrafen. Wer am Verkehr teilnimmt, wird automatisch mit einem Siebtel der Strafe, der Busse mitbeteiligt, auch wenn er unschuldig ist. Was hat das zur Folge? Die Türken fahren sehr anständig, es ist angenehm, dort Strassenteilnehmer zu sein.

Müssen wir immer noch nur zuschauen, wie wir mit unseren kleinen Strassen einfach mitmachen, wenn Leute verletzt werden? Ich bin da ganz anderer Meinung. Wir können ganz sicher sein, wenn wir jemandem, einem Raser zum Beispiel, sein Fahrzeug nehmen, dann nehmen wir ihm das Liebste – und das schmerzt. Ich bin dafür, dass wir ihm wirklich das nehmen, das wird Auswirkungen haben. Und was wir nachher mit dem Fahrzeug machen, das ist nun wirklich nicht unser Problem. Wir reichen ein Postulat ein und da kann man im Bericht dann sagen, wie man mit diesen Fahrzeugen vorgehen soll, was damit geschehen soll. Es wird immer wieder von der Verhältnismässigkeit gesprochen. Aber gerade bei solchen Delikten muss man das ganz klar sagen: Hier geht es darum, dass einzelne Personen ohne weiteres in Kauf nehmen, dass total unschuldige weitere Verkehrsteilnehmer als Fussgänger gefährdet werden, dass sie in Lebensgefahr geraten, dass man die Tötung von Menschen in Kauf nimmt. Und da denke ich, kann das Mittel, dem zu entgegnen, auch die Wegnahme von Fahrzeugen sein, und das ist richtig so.

*Willy Germann (CVP, Winterthur):* Indem der Regierungsrat dieses Postulat entgegennehmen will, signalisiert er doch klar, dass er dem Strassenverkehrsrecht mehr Nachachtung verschaffen will. Ich nehme an, dass die Regierung die vorgeschlagene Massnahme als eine von mehreren Massnahmen erachtet. Das Postulat setzt meines Erachtens ein wichtiges Signal, nämlich dass Abschreckung ein wichtiges Mittel zur Verhaltensänderung ist sowohl bei Delinquenten als auch bei potenziellen Delinquenten. Erstaunlich ist für mich nun der Widerspruch

bei der SVP und manchmal auch bei der SP. Beim Verkehr soll Abschreckung nicht gelten, sagt SVP. Und hie und da höre ich auch aus linken Kreisen eher, dass Abschreckung in der Erziehung oder bei jugendlichen Delinquenten verpönt ist. Ich bin überzeugt, dass die vorgeschlagene Massnahme im Kanton Zürich mehr Wirkung zeigt als im Kanton Tessin.

*Lorenz Habicher (SVP, Zürich):* Ich bin Bernhard Egg natürlich noch eine Antwort schuldig, denn diese Massnahme trifft vor allem seine Wählerschaft und Ihre Wählerschaft auf der linken Seite. Diese Wählerschaft, die Arbeitnehmer, die Arbeiterschaft, die besitzt nur ein Fahrzeug und das sind jetzt wirklich die Armen, wie Sie so schön sagen. Als Schulpfleger kenne ich mehrere Familien ausländischer Herkunft, wo die Frau arbeiten muss, damit der Mann sein Statussymbol spazieren fahren kann. Und genau diese treffen Sie danach. Sie verhalten sich also sehr asozial Ihrer eigenen Kundschaft gegenüber. Und aus den Medien, aus zahlreichen Quellen sind Ihnen Fälle bekannt: Das sind Früchte Ihrer Einwanderungs- oder Migrationspolitik. Sie haben ja gesehen, wo die unbelehrbaren Raser zu Hause sind! Und in diesen Fällen können Sie den Totalschaden als Unfallwagen einziehen, das bringt auch nichts mehr. Staatliche Entsorgung von Unfallwagen ist nicht unsere Aufgabe.

Und zu Susanne Rihs: In der Stadt Zürich muss ich nur sagen: Die Grünen sollten nicht nur auf motorisierte Fahrzeuge fokussieren. Sehr viele Raser und Strassenverkehrsdelinquenten in der Stadt Zürich sind Velofahrerinnen und Velofahrer, und ich betone die weibliche Form! (*Unruhe im Saal*). Also wollen Sie dort jedes Mal die Velos einziehen? Ich glaube, das kann es nicht sein. Überlegen Sie sich das gut. Und ich würde sagen, wir stimmen ab. Lehnen Sie das Postulat ab!

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Ich mache es kurz, aber Lorenz Habicher, Sie können noch viel Blödsinn erzählen, Sie machen das nicht besser. Wenn Sie hier erzählen, dass die linke Klientel eher betroffen ist, dann muss ich Ihnen sagen, es gibt noch den Rechtsgrund, dass alle eigentlich gleich sind vor dem Gesetz. Dass Sie das selbstverständlich ein wenig anders interpretieren, das ist nicht weiter erstaunlich.

Aber ich muss Ihnen sagen, wer immer wieder denselben Blödsinn macht, der hat es nicht verdient, dass man ihn schont, und ich muss

Ihnen sagen, wenn Sie das tun, dann machen Sie einfach eine Politik, die nicht glaubwürdig, nicht ehrlich ist. Und schützen Sie die, welche schwach sind, und das sind nicht die Autofahrer!

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 78 : 63 Stimmen, das Postulat dem Regierungsrat zur Berichterstattung zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

***Erklärung von Regula Mäder-Weikart zur Fluglärmbelastung in Opfikon, Glattbrugg und Oberhausen***

*Regula Mäder-Weikart (CVP, Opfikon):* Sie werden sicher erstaunt sein, dass ich mich jetzt noch zu Wort melde, sogar ein bisschen frustriert, aber schliesslich und endlich muss ich einen Irrtum aufklären.

Wir haben seit 365 Tagen bereits Lärm. Seit einigen Tagen wird der Flughafen Zürich von Süden angeflogen und neue Gebiete sind mit ungewohntem Lärm konfrontiert. Bei schönem Wetter erfolgen bis zu 50 Landungen aus dieser Richtung, eine ungewohnte Situation für uns und alle, aus dem Notrecht durch die Vereinbarung mit Deutschland entstanden. Trotzdem muss ich heute darauf aufmerksam machen, dass es einige Gemeinden gibt, die vom Fluglärm schon lange betroffen sind; ich spreche jetzt für die Einwohner von Opfikon, Glattbrugg und Oberhausen, die schon seit einigen Jahren den grössten Lärm rund um den Flughafen Zürich, durchschnittlich 68 Dezibel ertragen. Die neuen Landungen der MD 11 erfolgen bei uns in einer Höhe von 150 Metern über Grund, und dies mit einem Wert von 93 Dezibel. Einige Zeit später donnern dann die gleichen neu beladenen Maschinen beim Start wieder über unser Zentrum, in einer Höhe von 150 bis 250 Metern, und dies jetzt mit 100 Dezibel. Das sind klar die lautesten zivilen Flugbewegungen über dem Zentrum einer Schweizer Gemeinde. Unsere rund 12'000 Einwohner wissen schon seit langer Zeit, wie sich Fluglärm zwei Kilometer nach dem Pistenende anhört. Ich danke allen, die mir zugehört haben und hoffentlich unsere Situation nun besser verstehen. Die Medien fordere ich auf ...*(Die Redezeit ist abgelaufen.)*

## Verschiedenes

### *Rücktritte*

*Rücktritt aus der KEVU von Thomas Weibel*

*Ratssekretärin Regula Thalmann-Meyer* verliest das Rücktrittsschreiben: «Hiermit teile ich Ihnen meinen Rücktritt aus der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt (KEVU) mit.»

*Rücktritt aus Kommissionen von Jürg Stünzi*

*Ratssekretärin Regula Thalmann-Meyer* verliest das Rücktrittsschreiben: «Ich möchte Ihnen meinen Rücktritt aus den Kommissionen ZKB: Kommission zur Prüfung der Rechnung und des Geschäftsberichts der Zürcher Kantonalbank, sowie Neubau Kleintierklinik, Kommission betreffend Kredit für die Erstellung eines Neubaus Kleintierklinik, bekanntgeben. Begründung: In der Folge von Rücktritten (Nationalratswahlen) sind aus unserer Fraktion mehrere Kommissionen neu zu besetzen. Ich bin neu vorgesehen als Mitglied der KEVU.»

*Ratspräsident Ernst Stocker*: Ich bitte die Fraktionen und die Interfraktionelle Konferenz, die Nominationen an die Hand zu nehmen.

### *Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse*

- **Berücksichtigung von Gleichstellungseffekten beim Stellenabbau in der kantonalen Verwaltung**  
Dringliches Postulat *Julia Gerber Rüegg (SP, Wädenswil)*
- **Waidhaldetunnel**  
Postulat *Carmen Walker Späh (FDP, Zürich)*
- **Weiterführung oder Ausbau der SBB-Tangentialverbindungen zwischen den Agglomerationen des linken Zürichseeufers und Dietikon**  
Postulat *Kurt Schreiber (EVP, Wädenswil)*
- **Generelles Nationalstrassenprojekt «Westast» SN 1.4.1**  
Anfrage *Carmen Walker Späh (FDP, Zürich)*

- **Verunsicherung beim Personal der Bezirks-Jugendsekretariate**  
Anfrage *Marco Ruggli (SP, Zürich)*
- **Verbesserung der Rechtmässigkeit und Qualität der Baubewilligungen**  
Postulat *Ueli Annen (SP, Illnau-Effretikon)*
- **Terroristische Anschläge auf religiöse Einrichtung**  
Anfrage *René Isler (SVP, Winterthur)*
- **Kantonshauptstadt ausser Rand und Band?**  
Anfrage *Adrian Bergmann (SVP, Meilen)*

Schluss der Sitzung: 12.05 Uhr

Zürich, den 17. November 2003

Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 5. Januar 2004.