


**176. Sitzung, Montag, 2. Dezember 2002, 8.15 Uhr**

 Vorsitz: *Thomas Dähler (FDP, Zürich)*
**Verhandlungsgegenstände**
**1. Mitteilungen**

- Zuweisung von neuen Vorlagen..... *Seite 14465*
- Antworten auf Anfragen
  - *Sicherheitsbedürfnisse der Zürcher Bevölkerung in Zusammenhang mit «Urban Kapo», Zusammenarbeit Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich*  
*KR-Nrn. 256/2002 und 257/2002 ..... Seite 14466*
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
  - *Protokollauflage..... Seite 14474*
  - *Petition des Vereins «Reform 91» ..... Seite 14474*

**2. Beschluss des Kantonsrates über das fakultative Referendum (Bewilligung je eines Rahmenkredites für einen Staatsbeitrag an den Bau der Glattalbahn sowie für Strassenausbauten und -anpassungen im mittleren Glatttal; Zustandekommen; Vorlage 3925)**

 Antrag der Geschäftsleitung vom 28. November 2002  
 KR-Nr. 334/2002 ..... *Seite 14475*
**3. Revision kantonaler Richtplan**

 Postulat Barbara Hunziker Wanner (Grüne, Zürich),  
 Martin Bäumle (Grüne, Dübendorf) und Heinz Jauch  
 (EVP, Dübendorf) vom 25. November 2002  
 KR-Nr. 335/2002; Antrag auf Dringlichkeit ..... *Seite 14475*

- 4. Bewilligung eines Beitrages aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke (Teilnahme des Kantons an der Internationalen Messe für Buch und Presse 2003 in Genf als Gastkanton)**  
Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 4. September 2002 und geänderter Antrag der Finanzkommission vom 31. Oktober 2002, **4002a** ..... Seite 14480
- 5. A. Kantonsverfassung (Änderung)**  
**B. Gesetz über die Teilrevision der Strafprozessgesetzgebung**  
Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 4. April 2001 und geänderter Antrag der KJS vom 9. Juli 2002, Fortsetzung der Beratungen vom 4. November 2002, **3845a** ..... Seite 14484
- 6. Strafprozessordnung (Anpassung an das Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs) (Änderung)**  
*(Reduzierte Debatte)*  
Antrag des Regierungsrates vom 19. Juni 2002 und gleich lautender Antrag der KJS vom 1. Oktober 2002, **3981** ..... Seite 14521
- 7. A. Zivilprozessordnung (Änderung)**  
**B. Gerichtsverfassungsgesetz (Änderung)**  
Antrag des Regierungsrates vom 18. Juli 2001 und geänderter Antrag der KJS vom 21. Mai 2002, **3876a**. Seite 14523
- Verschiedenes**
- Fraktions- und persönliche Erklärungen
    - *Erklärung von Rolf Boder zur Ermittlung von Abstimmungsergebnissen* ..... Seite 14503
    - *Erklärung der SVP-Fraktion zur Festsetzung eines Abstimmungstermins*..... Seite 14504
    - *Erklärung der EVP-Fraktion zur Volksschule* ..... Seite 14505
    - *Erklärung der SVP-Fraktion zur Volksschule*..... Seite 14506
    - *Erklärung der FDP-Fraktion zur Volksschule*..... Seite 14508
    - *Erklärung von Jürg Trachsel zu seinem Artikel im «Tages Anzeiger» vom 2. Dezember 2002*..... Seite 14509

- Rücktrittserklärungen
  - *Rücktritt von Peter Bochsler aus dem Verwaltungsrat der EKZ* ..... Seite 14541
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse ..... Seite 14542

## **Geschäftsordnung**

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Die Geschäftsleitung beantragt Ihnen zu Händen der Sitzung vom 13. Januar 2003, die heutigen Geschäfte 116 und 132 – das sind Kantonsverfassung, Neuregelung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat und Kirchengesetz einerseits sowie Änderung der Kantonsverfassung, Gesetz über die Anerkennung von Religionsgemeinschaften andererseits – gemeinsam zu behandeln. Sind Sie damit einverstanden? Das ist der Fall.

Wünschen Sie weiter das Wort zur Geschäftsliste? Das ist nicht der Fall. Die bereinigte Geschäftsliste ist somit genehmigt.

## **1. Mitteilungen**

### ***Zuweisung von neuen Vorlagen***

Zuweisung an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben:

- **Änderung des Steuergesetzes: Wiedereinführung der Kostenpflicht im Nachsteuerverfahren**  
Parlamentarische Initiative Marco Ruggli, KR-Nr. 152/2002
- **Beschluss des Kantonsrates über die Bewilligung von Beiträgen an die Stiftung Greater Zurich Area Standortmarketing für die Jahre 2003–2006, 4030**

Zuweisung an die Geschäftsprüfungskommission:

- **Beschluss des Kantonsrates über die Fristerstreckung für Berichterstattung und Antragstellung zur Motion KR-Nr. 289/1998 betreffend Durchleuchten der kantonalen Gesetzgebung, 4026**

Zuweisung an die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit:

- **Strafprozessordnung (Änderung; Anpassung an das Bundesrecht [Medienstraf- und Verfahrensrecht]), 4027**
- **Anwaltsgesetz, 4028**

Zuweisung an die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit:

- **Prämienverbilligung: Wechsel vom Automatismus zum Antragssystem; Bericht zu den Auswirkungen der Umstellung**  
Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 114/2001, **4031**

### ***Antworten auf Anfragen***

*Sicherheitsbedürfnisse der Zürcher Bevölkerung in Zusammenhang mit «Urban Kapo», Zusammenarbeit Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich*

*KR-Nrn. 256/2002 und 257/2002*

*Anna Maria Riedi (SP, Zürich) und Bettina Volland (SP, Zürich) haben am 2. September 2002 folgende Anfrage eingereicht:*

Die Lebenslage der Bevölkerung in den Stadtkreisen 4 und 5 ist seit Jahren geprägt von zu- und abnehmender Drogenkriminalität. Verschiedene aktuelle Projekte wie Schulsozialarbeit, SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention), Spielanimation, Sanierung Bäckeranlage, begleitetes Wohnen und Weiteres tragen wesentlich dazu bei, dass die Lage in diesen Quartieren einigermaßen stabil bleibt. Seit einigen Wochen fühlt sich die ansässige Bevölkerung, insbesondere Eltern von Kindergarten- und Schulkindern als auch Gewerbetreibende, jedoch zunehmend und ausserordentlich belästigt durch die ungehemmte Aggressivität des Drogenhandels. An der Langstrasse und den Nebenstrassen terrorisieren Dealer frech und arrogant die Bevölkerung. Es ist unerträglich, dass selbst in der Nähe von Schulhäusern und auf einzelnen Pausenplätzen wieder mit Drogen gehandelt wird.

Die Stadtpolizei hat in einem Newsletter darauf aufmerksam gemacht, dass im ersten Halbjahr 2002 gemäss Daten aus der Kriminalstatistik des Kantons Zürich die Anzahl der Verzeigungen beim schweren Drogenhandel und beim Drogenkonsum massiv rückgängig sind. Das sind Delikte, für die die Kantonspolizei zuständig ist. Es stellt sich daher für die Bevölkerung berechtigt die Frage, ob sich der ganze

Drogenhandel derart arrogant aufführen kann, weil er von der Kantonspolizei kaum etwas zu befürchten hat.

Wir fragen den Regierungsrat daher an:

1. Wie ist der massive Rückgang der Verzeigungen mittlerer und schwerer Drogendelikte gemäss den von der Stadtpolizei veröffentlichten Zahlen aus der Kriminalstatistik des Kantons Zürich aus Sicht der Kantonspolizei zu erklären?
2. Wie schätzt die Regierung die Entwicklung in den Stadtkreisen 4 und 5 ein? Teilt die Regierung die Meinung, dass die von der Bevölkerung festgestellte Zunahme der Aggressivität rund um den Drogenhandel im Zusammenhang steht mit dem Rückgang der Verzeigungen?
3. Welche Massnahme trifft die Regierung, um die offensichtlich schwierige und problembelastete Zusammenarbeit von Kantonspolizei und Stadtpolizei im neuen Modell «Urban Kapo» auf einen Stand zu bringen, der die Anliegen und das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung wieder ins Zentrum der Bemühungen stellt?
4. Ist die Regierung bereit, im Einvernehmen mit dem Zürcher Stadtrat einer neutralen Stelle eine umfassende Wirkungs- und Risikoanalyse von «Urban Kapo» mit besonderer Berücksichtigung der Bereiche Drogen, Sitte und Jugendschutz in Auftrag zu geben?
5. Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass im soeben in Vernehmlassung gegebenen Kriminalpolizeigesetz und in der darin vorgesehenen Verordnung Regelungen getroffen werden müssen, um der spezifischen Problemlage in den innerstädtischen Kreisen Rechnung zu tragen?

*Jörg Kündig (FDP, Gossau) und Balz Hösly (FDP, Zürich)* haben am 2. September 2002 folgende Anfrage eingereicht:

Am Dienstag, 27. August 2002, publizierte die Stadtpolizei Zürich auf dem Internet einen Newsletter, in dem sie ihre mit Statistiken begründete Auffassung über eine polizeiliche Sicherheitslücke in der Bekämpfung des Drogenhandels in der Stadt Zürich darlegte. Mit ein Grund für diese Sicherheitslücke sei die kriminalpolizeiliche Aufgabenteilung «Urban Kapo» zwischen Stadt- und Kantonspolizei. Die Antwort der kantonalen Behörden folgte umgehend. Am Donnerstag, 29. August 2002, führte die kantonale Polizeidirektorin, begleitet vom Kommandanten der Kantonspolizei und dem Chef der kantonalen

Kriminalpolizei, ebenfalls eine Medienkonferenz durch. Allerdings vertraten sie, auch basierend auf Statistiken, die Auffassung, dass in der Stadt Zürich keine polizeiliche Sicherheitslücke bestehe.

In diesem Zusammenhang gelangen wir an den Regierungsrat und bitten um Beantwortung folgender Fragen:

1. In welcher Form und in welchem Rhythmus finden die erforderlichen Absprachen zwischen den beiden Polizeikörpern generell und insbesondere bei vorgesehenen Einsätzen statt?
2. Trifft es zu, dass seitens der Kantonspolizei die Abspracherapporte zwischen städtischer und kantonaler Kriminalpolizei seit der Inkraftsetzung von «Urban Kapo» einseitig aufgekündigt wurden?
3. Ist der Regierungsrat der Meinung, in den Zürcher Stadtkreisen 4 und 5 bestehe kein eigentliches Sicherheits- und/oder Drogenproblem?
4. Was unternimmt die Kantonspolizei konkret gegen die Betäubungsmittelkriminalität in den Zürcher Stadtkreisen 4 und 5?
5. Wie beurteilt der Regierungsrat die Tatsache, dass gemäss Kriminalstatistik seit der Umsetzung von «Urban Kapo» ein Einbruch bei den Sicherstellungen von Heroin festzustellen ist? Wie viele Kilogramm wurden im Jahr 2001 sichergestellt? Wie war der Durchschnitt der letzten acht Jahre davor (ohne statistisch einmalige Grossereignisse)?
6. Wie beurteilt der Regierungsrat die Tatsache, dass gemäss Kriminalstatistik seit der Umsetzung von «Urban Kapo» ein Einbruch bei den Verzeigungen wegen schweren Drogenhandels festzustellen ist?
7. Welche konkreten Effizienzsteigerungen und welche Einsparungen in Franken sind bisher durch die Realisierung von «Urban Kapo» erzielt worden?
8. Wie beurteilt der Regierungsrat das Begehren der Stadt Zürich, eine Wirkungs- und Risikoanalyse durchzuführen, um allfällige Defizite in den polizeilichen Strukturen und Abläufen, die seit «Urban Kapo» bestehen, zu beheben?
9. Welche Massnahmen sind vorgesehen, um die offenbar unterschiedlichen Auffassungen über die Sicherheitslücke in der Stadt Zürich zu bereinigen und diesbezüglichen Missverständnissen künftig vorzubeugen?

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

Trotz verschiedener präventiver und repressiver städtischer Anstrengungen hat sich die Situation in den Kreisen 4 und 5 der Stadt Zürich im Laufe des vergangenen Jahres nicht verbessert. Der Drogenhandel zieht Drogendealer, Drogenkonsumenten, sich illegal in der Schweiz aufhaltende Personen und Randständige an. Gleichzeitig hat sich das Sexmilieu in den betroffenen Stadtgebieten ausgebreitet, und es besteht eine zunehmend enger werdende Vernetzung zwischen dem Sexgewerbe und dem Drogenhandel. Hinzu kommt, dass der Drogenstrassenhandel in der jüngeren Zeit vorwiegend von Personen betrieben wird, die ihre Ware verhältnismässig aufdringlich anbieten und aggressiv auftreten. Die Anhäufung all dieser Personen in den Stadtkreisen 4 und 5, aber auch die beschriebene Durchmischung von Sexgewerbe und Drogenhandel führen dazu, dass nicht nur die Drogen- und Freierszene, sondern auch die damit einhergehenden Nebenerscheinungen (herumliegende Spritzen, Verschmutzungen, Abfall, Lärm) grösser und sichtbarer geworden sind. Bei dieser Sachlage erstaunt nicht, dass sich Anwohnende und Gewerbetreibende in ihrem Sicherheitsgefühl und in ihrer Lebensqualität beeinträchtigt fühlen. Dies, obwohl sich die derzeitige Situation im Zürcher Langstrassenquartier nicht vergleichen lässt mit den in früheren Jahren herrschenden Verhältnissen am Platzspitz oder etwa auf dem Lettenareal in Zürich.

Vor diesem Hintergrund hat der gemäss § 74 des Gemeindegesetzes (LS 131.1) für die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung auf Stadtgebiet zuständige Zürcher Stadtrat von sich aus das Projekt «Langstrasse plus» in die Wege geleitet, an dem verschiedenen Departemente der Stadtverwaltung beteiligt sind. Wie bereits in der Stellungnahme zum dringlichen Postulat KR-Nr. 279/2002 ausgeführt, verfolgt dieses rein städtische Projekt das Ziel, die Sicherheit und die öffentliche Ordnung für die ansässige Quartierbevölkerung grundlegend und nachhaltig zu verbessern. In der Zwischenzeit hat die Stadt Zürich am 2. Oktober 2002 über ein weiteres Massnahmenpaket zur Verbesserung der Sicherheit im Langstrassenquartier informiert. Im Rahmen ihrer Zuständigkeit wird sie von der Kriminalpolizei des Kantons unterstützt.

Konkret geht es bei der Polizeiarbeit darum, einerseits mit möglichst dauerhafter uniformierter Polizeipräsenz dafür zu sorgen, dass auch in

den betroffenen Stadtkreisen Ruhe und Ordnung eingehalten werden, andererseits aber auch mit gross angelegten polizeilichen Aktionen gezielt gegen den Drogenstrassenhandel und gegen die illegale Prostitution vorzugehen. Gleichzeitig sind Ermittlungen gegen diejenigen Personen anzustrengen, die im Hintergrund den Drogenstrassenhandel und die illegale Prostitution organisieren.

Auch nach der von Delegationen des Regierungsrates und des Stadtrates von Zürich beschlossenen und mit dem Übertritt städtischer Polizeiangehöriger auf den 1. Januar 2001 in organisatorischer Hinsicht vollzogenen neuen kriminalpolizeilichen Aufgabenteilung zwischen der Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich verfügt Letztere über die personellen und operativen Mittel, um für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung und für die Sicherheit von Personen und Eigentum auf Stadtgebiet zu sorgen. Insbesondere wurde die neue polizeiliche Aufgabenteilung gerade darauf ausgerichtet, dass die Stadtpolizei Zürich über diejenigen Mittel verfügt, die zur Bewältigung stadtspezifischer Sicherheitsprobleme wie Betäubungsmittelszene, Jugendprobleme und Milieuproblematik notwendig sind, und es wurde ihr die erforderliche Handlungsmöglichkeit eingeräumt, gerade solche Probleme, wie sie sich nun im Gebiet der Langstrasse manifestieren, gezielt anzugehen.

Die Kantonspolizei hat bereits im Frühjahr 2001 zugesichert, dass sie die Stadtpolizei Zürich mit geeigneten Kräften unterstützen werde, falls deren Kapazitäten zur Erreichung einer nachhaltigen Verbesserung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit in den Kreisen 4 und 5 erschöpft sein sollten und falls sie um Unterstützung durch die Kantonspolizei nachsuchen werde (vgl. hierzu KR-Nr. 68/2001 und KR-Nr. 79/2001). Als Folge eines entsprechenden Gesuches haben die beiden Polizeikorps nun ein befristetes Langstrassen-Einsatzkonzept zur gemeinsamen und koordinierten Bekämpfung der akuten Drogen- und Sicherheitsproblematik in den Stadtkreisen 4 und 5 erarbeitet, das ab 21. Oktober 2002 umgesetzt wird. Gestützt darauf unterstützen kriminalpolizeiliche Kräfte der Kantonspolizei die Stadtpolizei Zürich in gezielten Aktionen gegen den Drogenhandel und -konsum sowie gegen die illegale Prostitution im Gebiet der Langstrasse.

Zur Sicherstellung der diesbezüglich notwendigen Absprachen und Informationen zwischen den beiden Polizeikorps nimmt ein Vertreter der städtischen Betäubungsmittelfahndung regelmässig an den 14-täglich stattfindenden Rapporten der spezialisierten Betäubungsmitt-

teldienste der Kantonspolizei teil. Der Chef dieser Dienste der Kantonspolizei ist ausserdem stets an den halbjährlich durchgeführten interdepartementalen «Lagebeurteilungen Drogen» der Stadt Zürich anwesend, und er vertritt die Kantonspolizei seit dem Sommer 2002 im städtischen «Drogenstab», der für die operative Umsetzung der Geschäfte der Drogendelegation des Stadtrates verantwortlich ist. Besonders im Hinblick auf die in der Zwischenzeit von der Kantonspolizei Zürich der Stadtpolizei zugesagte Unterstützung im Bereich Langstrasse bestehen enge Kontakte zwischen den handelnden Organisationseinheiten. Auch auf Stufe Korpsführung sind diesbezüglich je nach Lage erforderliche sowie periodische Sitzungen vereinbart. Schliesslich haben sich die Polizeidirektorin des Kantons Zürich und die städtische Polizeivorsteherin geeinigt, zusammen mit den Kommandanten periodisch Besprechungen durchzuführen, um auch auf politischer Ebene den Informationsfluss sicherzustellen.

Selbstverständlich setzen die Spezialdienste der Kantonspolizei unabhängig von diesem gezielt auf die Stadtkreise 4 und 5 ausgerichteten Einsatzkonzept ihre übrigen, bereits bis anhin geleisteten Anstrengungen zur Bekämpfung vor allem der organisierten und bandenmässigen Betäubungsmittelkriminalität im ganzen Kantonsgebiet fort. Diese Anstrengungen der Spezialdienste der Kantonspolizei gegen den organisierten und bandenmässigen Drogenhandel sind in erster Linie darauf ausgerichtet, die verdeckten Strukturen des Drogenhandels zu erkennen, die beteiligten Personen zu ermitteln und in enger Zusammenarbeit mit der Strafuntersuchungsbehörde rechtsgenügend zu überführen. Diese Verfahren weisen in vielen Fällen einen Bezug zur Stadt Zürich auf, weshalb die Spezialdienste der Kantonspolizei im Rahmen ihrer Ermittlungen gegen den organisierten Drogenhandel seit Einführung der neuen Aufgabenteilung mit der Stadtpolizei Zürich in den verschiedensten Stadtkreisen zahlreiche erfolgreiche Einsätze durchgeführt haben.

Die in den polizeilichen Ermittlungsverfahren sichergestellten Drogenmengen können nicht massgeblich sein für die Frage, ob sich die neue polizeiliche Aufgabenteilung für die Bekämpfung der Betäubungsmittelkriminalität positiv auswirkt. In Verfahren gegen Drogenhändler aus den oberen Hierarchiestufen von Drogenhandelsorganisationen kommt es nicht selten vor, dass keine Drogen sichergestellt werden können. Reichen andere Beweismittel aus, können die Täter gleichwohl mit mehrjährigen Zuchthausstrafen bestraft werden. In den Ermittlungen gegen die im Drogenhandel tätigen Personen spielt

die Menge der sichergestellten Drogen somit zwar eine wichtige, nicht aber die allein entscheidende Rolle, und der Erfolg der polizeilichen Tätigkeiten bemisst sich keineswegs nur an der Menge der sichergestellten Drogen. Die folgenden Zahlen sind deshalb in diesem Licht zu beurteilen. Im Kanton Zürich wurden seit 1994 jährlich durchschnittlich 173 Kilogramm Heroin sichergestellt, wobei im Jahr 1995 – zu einer Zeit also, als «Urban Kapo» noch nicht einmal diskutiert wurde – mit 71 Kilogramm die kleinste und im Jahr 1996 mit 279 Kilogramm die grösste Menge Heroin beschlagnahmt werden konnte. Diese Zahlen belegen, dass die Menge der polizeilich sichergestellten Drogen grossen Schwankungen unterworfen ist, die ihrerseits auf zahlreiche Faktoren – mitunter auch auf Zufälle – zurückzuführen sind.

Ähnliches gilt für die Zahlen aus der Kriminalstatistik im Betäubungsmittelbereich, die zwar durchaus geeignet sind, innerhalb eines längeren Zeitraums auf gewisse Tendenzen und Richtungen in bestimmten Gebieten hinzuweisen. Über eine kurze Zeitspanne betrachtet, vermögen sie jedoch nicht aufzuzeigen, ob sich die Wirksamkeit der Polizeiarbeiten gesteigert hat und sich die zu Grunde liegenden Organisationsstrukturen bewährt haben. Insbesondere ist zu beachten, dass gerade grössere und lang andauernde Ermittlungen in der Regel erst nach Verfahrensabschluss beziehungsweise Ende Jahr Eingang die Statistik finden. Anzumerken ist weiter, dass sich die Ermittlungsarbeiten der Polizei im Kampf gegen die Betäubungsmittelkriminalität immer aufwändiger gestalten, weil gerade die Drahtzieher im Hintergrund wegen ihrer Zugehörigkeit zu gut strukturierten Drogenhandelsorganisationen über Kenntnisse von polizeilichen Ermittlungsmethoden und über die stets neuesten technischen Kommunikationsmittel verfügen. Da die Drogendealer auf den Strassen gleichzeitig keine gesundheitlichen Risiken scheuen, wenn es darum geht, angesichts einer Polizeikontrolle Stoff verschwinden zu lassen («Kügelischlucker») und weil sie wissen, dass sie nur mit geringen Strafen zu rechnen haben, solange sie mit Kleinmengen angehalten werden, zeitigt das gesetzlich vorgesehene Strafmass für den Strassenhandel mit Drogen nur wenig generalpräventive Wirkung, was auch deren zunehmend aggressiveres Auftreten gegenüber den Ordnungskräften belegt.

Zahlenmässig ergibt sich Folgendes: Im Jahr 2001 wurden auf dem Gebiet der Stadt Zürich insgesamt 1883 Anzeigen wegen Handels mit Drogen registriert, was gegenüber dem Jahr 2000 (dem Jahr vor Um-

setzung der neuen Aufgabenteilung) mit 1860 Anzeigen einem leichten Anstieg von 1,23% entspricht; die Zahl der (in den vorstehenden Angaben mit eingeschlossenen) schweren Drogendelikte im Sinne von Art. 19 Ziffer 2 des Betäubungsmittelgesetzes (BetmG; SR 812.121) hat sich von insgesamt 718 Fällen im Jahr 2000 auf insgesamt 637 Verzeigungen im Jahr 2001 um 11,2% vermindert. Dabei ist anzumerken, dass das Kriterium des «schweren Falls» für die geleistete Polizeiarbeit wenig aussagekräftig ist, da oft erst im Nachhinein klar wird, ob dieses Kriterium erfüllt ist. Dennoch ist darauf hinzuweisen, dass von den erwähnten 637 Verzeigungen wegen schweren Drogenhandels im Jahre 2001 deren 278 von der Kantonspolizei erhoben wurden. Dies bedeutet, dass die Kantonspolizei die Anzahl der Anzeigen wegen Drogenhandels im Sinne von Art. 19 Ziffer 2 BetmG im Gebiet der Stadt Zürich gegenüber dem Vorjahr – wo sie in diesem Bereich 205 Anzeigen registriert hatte – um 35,6% gesteigert hat. Demgegenüber zeigte die Stadtpolizei Zürich im Jahr 2001 30% weniger Delikte wegen schweren Drogenhandels an als im Jahr 2000 (im Jahr 2000 waren es 513, im Jahr 2001 noch 359 Verzeigungen). Angefügt werden kann sodann, dass die Stadtpolizei Zürich in der Kriminalstatistik 2001 6,2% weniger Verzeigungen wegen Drogenkonsums aufweist, während die Kantonspolizei in diesem Deliktsbereich und bezogen auf das Gebiet der Stadt Zürich einen Anstieg um 42,5% verzeichnete, obwohl gerade diese Verzeigungen in erster Linie Ausdruck des sicherheitspolizeilichen Einsatzes zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung sind.

Wie bereits erwähnt, sind diese Zahlen nur beschränkt geeignet, die tatsächlichen Verhältnisse im Drogenbereich aufzuzeigen. Ebenso wenig sind sie geeignet, über die Wirksamkeit der neuen kriminalpolizeilichen Aufgabenteilung Auskunft zu geben. Dieser Aufgabenteilung liegt der Gedanke zu Grunde, dass die Kantonspolizei mit ihren Spezialdiensten kantonsweit komplexe Delikte bearbeitet, unabhängig vom Tatort in der Stadt Zürich oder in einer der drei Polizeiregionen ausserhalb der Stadt Zürich. Entsprechend den drei Polizeiregionen soll die Stadtpolizei Zürich auf Stadtgebiet als vierte Polizeiregion die polizeiliche Grundversorgung sicherstellen, wobei sie die Mittel behalten hat, um stadtspezifische Sicherheitsprobleme im Zusammenhang mit der Betäubungsmittelszene, Jugendproblemen und Milieuproblematik zu bewältigen. Diese Aufgabenteilung soll eine gesetzliche Verankerung erfahren, die nach dem Verzicht auf eine spezialgesetzliche Regelung im Rahmen des Polizeiorganisationsgesetzes er-

folgen soll. Auch der Zürcher Stadtrat hat wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass er zu dieser unter «Urban Kapo» bekannt gewordenen Aufgabenteilung steht. Allerdings bestehen noch immer gewisse Differenzen bei der Frage, ob sich aus den spezifischen Sicherheitsproblemen in der Stadt Zürich über die in den sonstigen Polizeiregionen hinausgehende kriminalpolizeiliche Ermittlungskompetenzen ergeben sollen. Dessen ungeachtet ist die kriminalpolizeiliche Aufgabenteilung mit der Stadt Zürich, die sich mit dem Regionenmodell der Kantonspolizei Zürich wie mit dem gesamtschweizerischen Projekt «Polizei XXI», das ebenfalls zwischen Grundversorgung und Spezialdiensten unterscheidet, eine gute, praktikable und zukunftsgerichtete Lösung. Sie erlaubte die Eliminierung von Doppelspurigkeiten zwischen kantonalen Spezialdiensten und städtischen Fachgruppen und die Schaffung von einheitlichen Ansprechpartnern gegenüber den Strafuntersuchungsbehörden. Der Regierungsrat verschliesst sich nicht dem Anliegen, nach vollständiger Umsetzung der neuen Aufgabenteilung, deren Ergebnisse einer Analyse zu unterziehen. Es ist indessen unabdingbar, dass vorgängig die wenigen noch offenen Fragen um die Aufgabenteilung geklärt und umgesetzt werden.

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

Im Sekretariat des Rathauses liegen zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 173. Sitzung vom 18. November 2002, 8.15 Uhr
- Protokoll der 174. Sitzung vom 18. November 2002, 14.30 Uhr

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Der Verein «Reform 91», eine Selbsthilfeorganisation von und für Strafgefangene und entlassene Häftlinge und deren Angehörige, hat am 25. November 2002 eine Petition eingereicht. Die Petition liegt im Rathaussekretariat auf. Die Geschäftsleitung hat die Petition der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit zur abschliessenden Erledigung überwiesen.

## **2. Beschluss des Kantonsrates über das fakultative Referendum (Bewilligung je eines Rahmenkredites für einen Staatsbeitrag an den Bau der Glatttalbahn sowie für Strassenausbauten und -an-**

**passungen im mittleren Glatttal; Zustandekommen; Vorlage 3925)**

Antrag der Geschäftsleitung vom 28. November 2002  
KR-Nr. 334/2002

Der Kantonsrat beschliesst ohne Diskussion, nach Einsicht in den Antrag der Geschäftsleitung:

- I. Gegen die Bewilligung je eines Rahmenkredites für einen Staatsbeitrag an den Bau der Glatttalbahn sowie für Strassenausbauten und -anpassungen im mittleren Glatttal vom 23. September 2002 ist innerhalb der Referendumsfrist das Referendum ergriffen worden.
- II. Das Referendum ist zu Stande gekommen.
- III. Die Bewilligung je eines Rahmenkredites für einen Staatsbeitrag an den Bau der Glatttalbahn sowie für Strassenausbauten und -anpassungen im mittleren Glatttal vom 23. September 2002 unterliegt der Volksabstimmung.
- IV. Der Beleuchtende Bericht wird durch den Regierungsrat verfasst.
- V. Mitteilung an den Regierungsrat.

Das Geschäft ist erledigt.

**3. Revision kantonaler Richtplan**

Postulat Barbara Hunziker Wanner (Grüne, Zürich), Martin Bäumle (Grüne, Dübendorf) und Heinz Jauch (EVP, Dübendorf) vom 25. November 2002  
KR-Nr. 335/2002; Antrag auf Dringlichkeit

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Revision des kantonalen Richtplans voranzutreiben und dem Kantonsrat rechtzeitig vorzulegen, damit die Interessen des Kantons Zürich im Abstimmungsprozess zwischen kantonaler Richtplanung und dem im Entstehen begriffenen Sachplan Infrastruktur Luftfahrt (SIL) vertreten werden können.

**Begründung:**

Die Interessen des Kantons Zürich wurden im SIL-Prozess durch den Regierungsrat bis heute nicht genügend wahrgenommen und die Arbeiten zum Bericht «Relief» werden erst jetzt aufgenommen. Die Differenzen zwischen der Flughafenplanung des Bundes und der kantonalen Raumplanung wurden bisher nicht aufgezeigt, obwohl mit allen geprüften Betriebsvarianten die Raumplanung des Kantons Zürich ausgehebelt würde. Planungshierarchisch stehen der SIL und der kantonale Richtplan aber auf der gleichen Stufe. Die beiden Verfahren würden sinnvollerweise parallel durchgeführt.

Mit einer Richtplanrevision könnten Differenzen zwischen der Flughafenplanung des Bundes und der kantonalen Richtplanung aufgezeigt und so das Bereinigungsverfahren im SIL-Koordinationsprozess erwirkt werden, bevor der SIL behördenverbindlich festgesetzt ist und die kantonale Richtplanung nur noch die Vorgaben des SIL umsetzen kann.

Der Rat hat einer Parlamentarischen Initiative (PI) nicht Folge geleistet, welche das Verfahren nochmals aufgerollt hätte, weil der dazu notwendigerweise konkretisierte Forderungskatalog nicht mitgetragen werden konnte. Zudem hat der Rat einen Marschhalt des SIL-Prozesses knapp abgelehnt.

Dafür hat der Regierungsrat seit der Einreichung der PI und des Postulates sein Projekt «Relief» lanciert, welches allerdings gemäss Vorschlag der Regierung zu spät kommt, um im Rahmen des SIL einzufließen. Deshalb soll mit diesem Postulat eine Verknüpfung hergestellt werden.

**Begründung der Dringlichkeit:**

Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) sieht vor, dass die beteiligten Kantone und Bundesstellen bis Anfang 2003 Zeit haben, zu den Betriebsvarianten Stellung zu nehmen. Bis im Sommer 2003 soll der SIL-Koordinationsprozess mit der Variantenwahl abgeschlossen werden. Damit müssen dem Kantonsrat die Resultate zum Bericht «Relief» vor einer Verabschiedung des SIL vorgelegt werden, damit eine Koordination des SIL mit der kantonalen Richtplanung möglich wird.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Der Rat hat heute über die Dringlichkeit des Postulates zu entscheiden. Die Redezeit zur Dringlichkeit beträgt 2 Minuten.

*Barbara Hunziker Wanner (Grüne, Zürich):* Die Interessen des Kantons wurden bis anhin im Koordinationsprozess SIL durch den Regierungsrat nicht genügend wahrgenommen. Regierungsrätin Dorothee Fierz hat nun eine Richtplanvorlage auf die zweite Hälfte des kommenden Jahres versprochen. Das BAZL hingegen sieht vor, bis im Sommer 2003 den SIL-Koordinationsprozess mit der Variantenwahl abzuschliessen. Die Richtplanvorlage wird somit hoffnungslos zu spät kommen, denn dannzumal wird der SIL behördenverbindlich festgesetzt sein, und der Kanton kann nur noch die Sachplanung des Bundes nachvollziehen.

Unser Postulat verlangt, dass die Revision des Richtplans so vorangetrieben wird, dass die Interessen des Kantons im SIL-Prozess noch rechtzeitig vertreten werden können und eine Koordination mit der Bundesplanung möglich sein wird. Der Kantonsrat kann so seine Verantwortung in der Zürcher Raumplanung wahrnehmen, egal in welcher Richtung Sie diese beeinflussen wollen. Ich bitte Sie deshalb, die Dringlichkeit zu unterstützen.

*Bruno Grossmann (SVP, Wallisellen):* Die SVP lehnt die Dringlichkeit des Postulates ab. Nachdem die Parlamentarische Initiative zur Sistierung des SIL-Prozesses in diesem Parlament abgelehnt wurde, versucht man nun mit diesem Postulat den Planungsablauf von SIL-Betriebsreglement und Richtplananpassungen zu torpedieren und zu verzögern. Die Antwort des Regierungsrats auf die Anfrage 203/2002 betreffend An- und Abflugregime Koordination SIL-Richtplanung stellt klar, dass erst nach der Festsetzung des Objektblattes für den Flughafen Kloten durch den Bundesrat beurteilt werden kann, welche Auswirkungen der SIL hat und ob die kantonale Richtplanung an die neuen Vorgaben des Bundes anzupassen seien. Auch darum hat das Postulat keinen Anspruch auf Dringlichkeit. SIL und künftiges Betriebsreglement haben den bereits bestehenden raumplanerischen Festlegungen sowie den bestehenden Siedlungsstrukturen Rechnung zu tragen. Zudem glauben die Postulanten wahrscheinlich selber nicht daran, dass die Revision des kantonalen Richtplans dem Kantonsrat rechtzeitig zur Koordination mit dem SIL vorgelegt werden kann. Ei-

ne weitere Verzögerung des gesamten Planungsprozesses ist zu vermeiden. Es ist ja nicht üblich – ja unsinnig –, in einem koordinierten Planungsprozess die Grundlagen für die Planung gleichzeitig mit der Planung zu erarbeiten. Die SVP lehnt die Dringlichkeit ab, und ich bitte Sie, das Gleiche zu tun.

*Ruedi Lais (SP, Wallisellen):* Die Abstimmung zwischen SIL und Richtplanung ist, wie die Postulanten feststellen, ja vorgeschrieben, und der Kanton darf sich jetzt nicht aus dieser Verantwortung stehlen. Bisher hat der Kanton unbestrittenermassen – so glaube ich – zu wenig an den raumplanerischen Aspekten der Fluglärmverteilung gearbeitet und sich dadurch einen grossen Rückstand auf die Bundesmarschtabelle eingehandelt. In zu vielen Gemeinden wurde dieser Rückstand benutzt, um Fakten zu schaffen, an denen wir in Zukunft noch ganz heftig zu beissen haben werden. Es ist deshalb dringlich, mehr Tempo in diese Arbeiten hineinzubringen. Wir begrüssen natürlich, dass der Regierungsrat immerhin nächstes Jahr eine Vorlage bringt. Es kann aber nicht schaden, wenn der Kantonsrat hier noch ein bisschen mit dem Gaspedal nachhilft. Die SP-Fraktion wird die Dringlichkeit deshalb unterstützen.

*Ulrich Isler (FDP, Seuzach):* Bei allem Verständnis für den Antrag zur Dringlichkeit, es ist natürlich schon richtig: Der Grundeigentümer ist verunsichert, vor allem nach der Kehrtwende zum Südanflug. Trotzdem möchte die FDP-Fraktion zuerst den Bericht «Relief», das Resultat zu diesem Bericht, abwarten und anschliessend entscheiden. Und wir erwarten, dass die Regierung dieses Anliegen dann beförderlich behandelt, und dann werden wir sehen, wie es weitergeht. Im Moment ist es aber nicht angebracht, die Dringlichkeit zu unterstützen. Die FDP-Fraktion hat in diesem Sinne entschieden.

*Peter F. Biemann (CVP, Zürich):* Geben wir Acht, dass wir nicht etwas unterstützen, was unmöglich ist! Ist es möglich, dass der Kantonsrat rechtzeitig eine Vorlage zugestellt erhält, das heisst also Sommer 2003? Wenn ich mich an die Richtplandiskussionen erinnere, kommt zuerst ein Vorschlag der Regierung, anschliessend geht es in eine Kommission, es gibt 60 Tage Auflage, anschliessend werden Einwendungen beraten, dann gibt es wiederum eine Vorlage an den Kantonsrat, wiederum eine Beratung und Verabschiedung im Rat –

und nicht zu vergessen: Dazwischen liegen Neuwahlen des Kantonsrates, allenfalls auch der Kommissionen. Das sind Bedenken, die ich anmelden möchte. Trotzdem gibt es in unserer Fraktion Mitglieder, die diese Dringlichkeit unterstützen werden.

*Martin Bäumle (Grüne, Dübendorf):* Etwas erstaunt bin ich über die Argumentation der FDP. Sie will den Bericht «Relief» abwarten. Wir wollen mit unserem Postulat eigentlich nichts anderes, nur möchten wir den Bericht zu «Relief», bevor der Bund den SIL festgesetzt hat. Regierungsrätin Dorothee Fierz hat den Terminplan noch nicht offen gelegt. Sie hat von «Spätsommer» gesprochen, und der SIL soll im «Frühsommer» festgelegt werden. Meine Damen und Herren von der FDP, wenn Sie warten, bis der SIL festgesetzt ist – was Sie tun, wenn Sie das Postulat nicht dringlich erklären, – ist klar, dass Sie den Entscheid zum SIL akzeptieren und der Kanton nur noch nachvollziehen kann. Und das ist eine sehr gefährliche Haltung, bei der Sie Ihren Wählerinnen und Wählern dann noch erklären müssen, warum Sie hier nicht für eine Koordination sind, die heute noch möglich ist, morgen aber nicht mehr möglich sein wird.

*Heinz Jauch (EVP, Dübendorf):* Mit diesem Postulat – geschätzter Kollege Bruno Grossmann – wollen wir nicht bremsen, sondern Gas geben. Der SIL ist bekanntlich im Entstehen. Die Festsetzung erfolgt durch den Bundesrat. Die Festlegungen im SIL sind nach den Ausführungen des Regierungsrates für die Behörden aller Stufen verbindlich. Zwar sagt die Regierung bekanntlich auch, dass der SIL auf der gleichen Stufe wie die kantonale Richtplanung stehe, aber scheinbar sind die Kantone andererseits bei ihrer Richtplanung gehalten, die Verwirklichung der Sachplanaufgaben des Bundes zu ermöglichen. Ich wiederhole mich mit diesen Bemerkungen. Es ist wohl im Interesse des gesamten Rates und auch der Zürcher Bevölkerung, wenn wir rechtzeitig von der Regierung aufgezeigt erhalten, wo Differenzen der Flughafenplanung des Bundes mit dem SIL und unserem kantonalen Richtplan bestehen. Nur mit der Zustimmung zur Dringlichkeit besteht die Chance, dass eine sinnvolle Koordination zwischen SIL und kantonalem Richtplan möglich sein wird. Ich bitte Sie deshalb, der Dringlichkeit zuzustimmen.

*Abstimmung*

**Der Antrag auf Dringlicherklärung wird von 63 Ratsmitgliedern unterstützt. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht.** Das Postulat ist dringlich erklärt. Der Regierungsrat hat dazu innert vier Wochen begründet Stellung zu nehmen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

#### **4. Bewilligung eines Beitrages aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke (Teilnahme des Kantons an der Internationalen Messe für Buch und Presse 2003 in Genf als Gastkanton)**

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 4. September 2002 und geänderter Antrag der Finanzkommission vom 31. Oktober 2002, **4002a**

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Wir haben reduzierte Debatte beschlossen. Beiträge zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke unterstehen nicht der Ausgabenbremse.

*Eintreten*

*Susanne Bernasconi-Aeppli (FDP, Zürich), Präsidentin der FIKO:* Seit dem Jahr 1987 wird in Genf die Internationale Messe für Buch und Presse – «Salon International du Livre et de la Presse» – durchgeführt. Sie verzeichnet jeweils rund 120'000 Eintritte und ist bis anhin der einzige Anlass dieser Art in der Schweiz. Zweck ist sowohl Leseförderung wie auch Buchverkauf. Im letzten Jahr präsentierten 300 Aussteller Publikationen von zirka 1000 Verlagen aus 40 Ländern. Es überwiegen die Verlage aus der Westschweiz und Frankreich. Aber auch rund 50 deutschsprachige Verlage, davon 12 aus dem Kanton Zürich, waren präsent.

In der Regel erhält jährlich eine Nation, ein Kanton sowie eine internationale Organisation die Möglichkeit, sich als Gast an der Buchmesse zu präsentieren. Im Jahr 2003 hat Zürich die Einladung als Gastkanton angenommen. Für den Auftritt ist die Staatskanzlei zuständig. Vorgesehen ist ein Messestand mit den Bereichen «Ausstel-

ler» und einem Literaturcafé. Die ausstellenden Verlage leisten einen Beitrag von 51'000 Franken. Vorbild des Literaturcafés ist das Café «Odéon» in Zürich. Am Eröffnungsanlass, am 30. April 2003, offeriert der Zürcher Regierungsrat den Ehrengästen einen Apéro am Zürcher Stand. Zum Abbau der Distanz zur Romandie fährt zudem am 3. oder 4. Mai 2003 ein Extrazug mit Autorinnen und Autoren sowie Besuchern und Besucherinnen von Zürich nach Genf. Der Auftritt in Genf wird in enger Zusammenarbeit mit dem Zürcher Buchhändler- und Verlegerverein (ZBVV) geplant. Dieser organisiert seit einigen Jahren in Zürich die «Lange Nacht der kurzen Geschichten».

Das Budget für diesen Auftritt als Gastkanton sehen Sie auf Seite 5 der Vorlage. Die 705'000 Franken sollen aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke finanziert werden. Der Auftritt von Zürich soll gut, aber zurückhaltend sein. Der Kanton Zürich war noch nie Gast an der Buchmesse in Genf. Er und die Zürcher Verlage erhalten eine gute Gelegenheit, sich in der Westschweiz als Kulturstandort und Sitz wichtiger Verlage – auch des Lehrmittelverlags – zu präsentieren und einen Beitrag zur Verständigung zwischen den Sprachregionen zu leisten. Dies ist der Aufwand wert! Im Namen der Mehrheit der Finanzkommission beantrage ich Ihnen, die Vorlage gutzuheissen.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Ich muss mich korrigieren betreffend der Debattenart. Wir haben nicht reduzierte Debatte, sondern freie Debatte beschlossen.

*Theo Toggweiler (SVP, Zürich):* Wenn ich mich richtig erinnere, habe ich in der Finanzkommission den Ablehnungsantrag gestellt.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Ja, Theo Toggweiler, Sie haben den Ablehnungsantrag gestellt. Aber wir sind jetzt bei Eintreten. Wünschen Sie das Wort zum Eintreten? Theo Toggweiler verzichtet. Auch der Justizdirektor verzichtet aufs Wort.

Es wurde kein Antrag auf Nichteintreten gestellt. Sie haben Eintreten beschlossen.

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

I.

***Minderheitsantrag Theo Toggweiler, Werner Bosshard, Hansueli Züllig und Ernst Züst***

*Der Beitrag von Fr. 705'000 zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke wird abgelehnt.*

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Die Kommissionspräsidentin, Susanne Bernasconi-Aeppli, Zürich verzichtet aufs Wort.

*Theo Toggweiler (SVP, Zürich):* Gestatten Sie mir einige kritische Bemerkungen: Diese Messe, die uns 700'000 Franken kosten soll, findet während fünf Tagen statt. Das Geld ist vorhanden, wir haben hier den Fonds für gemeinnützige Zwecke. Und das dürfte auch der Grund sein, dass das Budget verhältnismässig grosszügig angerichtet ist, wenn alleine der Stand selbst, die Gestaltung und so weiter bei 240'000 Franken liegen, Personal Standbetreuung an fünf Tagen ist auch noch einmal 50'000 Franken, Organisationshonorare und so weiter, die Autoren werden für die Lesungen bezahlt. Das mag alles gut sein. Man steht hier aber unter dem Eindruck, dass sich hier etwas spiegelt, was wir bei der Expo gesehen haben, nämlich dass sich unter Umständen vielleicht eine Abzockermentalität bemerkbar macht. Und man sieht, dass das Budget – und das ist ja das Problem von unserem Kanton – neudeutsch gesagt von unten nach oben gerechnet wurde, also von «Bottom to Top» und nicht umgekehrt von oben nach unten, was eigentlich das Richtige gewesen wäre. Und man steht unter dem Eindruck, dass bei diesem grosszügigen Budget der Regierungsrat und die Chefbeamten auf ihre eigene gute finanzielle Situation eingehen und vielleicht denken, es sei ein Akt der Solidarität, wenn wir einfach grosszügig Geld verteilen. Ich denke dabei auch an den Präsidenten der Expo, den freisinnige Exponenten, der damals das Präsidium übernommen hatte, aber nachher seine Zeit mit einem Anwaltshonorar abgerechnet hat. Ich denke, man sollte solcherlei Budgets überprüfen, dies auch aus der Sicht, die bei uns geblieben ist: Schlechter Eindruck vom Schauspielhaus in Zürich. Auch ist der Buchmarkt mit der Liberalisierung konfrontiert und ich denke, wir müssen hier in solchen Sachen vorsichtiger sein mit Geldausgeben. Ich beantrage Ihnen im Namen der Mehrheit unserer Fraktion Ablehnung dieser Vorlage.

*Julia Gerber Rüegg (SP, Wädenswil):* Ich habe leider kaum ein Wort verstanden vom Votum von Theo Toggweiler, ausser solche Worte wie «Abzocker» und so weiter. Seine Vorwürfe, die ich knapp mitverfolgen konnte, nämlich dass alles zu teuer sei, hatte er in der Finanzkommission nicht im Detail erfragt. Das ist nicht im Detail überprüft. In diesem Sinne sind sein Votum und seine Begründung für uns nicht stichhaltig.

Mit der Genehmigung dieses Beitrages leisten Sie etwas für das Gewerbe und für das Verlagswesen! Sie leisten damit einen Puzzlestein in der wichtigen Brücke über den Röstigraben! Ich habe dieses Wochenende in der Sonntagspresse gelesen, die SVP sei noch die einzige Partei, die zur Schweiz stehe. Also bitte, tun Sie das! Stehen Sie zu unserem Land! Genehmigen Sie dieses Geld, was aus meiner Sicht gerechtfertigt ist!

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Der Justizdirektor verzichtet aufs Wort.

#### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag von Theo Toggweiler wird dem Antrag der Kommissionsmehrheit gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 90 : 44 Stimmen ab.**

Keine weiteren Bemerkungen; so genehmigt.

#### *II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

- I. Aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke wird für die Teilnahme des Kantons an der Internationalen Messe für Buch und Presse 2003 in Genf ein Beitrag von insgesamt Fr. 705'000 bewilligt.
- II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Das Geschäft ist erledigt.

14484

## **5. A. Kantonsverfassung (Änderung)**

### **B. Gesetz über die Teilrevision der Strafprozessgesetzgebung**

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 4. April 2001 und geänderter Antrag der KJS vom 9. Juli 2002, Fortsetzung der Beratungen vom 4. November 2002, **3845a**

*Ratspräsident Thomas Dähler:* An der 171. Sitzung vom 4. November 2002 haben Sie eine ausführliche Eintretensdebatte geführt und danach stillschweigend beschlossen, auf die Vorlage einzutreten. Wir kommen somit jetzt zur Detailberatung.

### *Detailberatung*

#### *A. Kantonsverfassung, Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *I.*

Keine Bemerkungen; genehmigt

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Damit ist Teil A durchberaten, die Verfassungsänderung ist abgelehnt. Eine zweite Lesung zum Teil A wird nicht durchgeführt.

*Regierungsrat Markus Notter:* Eine kleine Bemerkung seitens des Regierungsrates: Die Verfassungsänderung wäre notwendig gewesen, wenn man das Geschworenengericht hätte abschaffen wollen. Nachdem die Kommission aber den Antrag gestellt hat, das Geschworenengericht jetzt nicht durch ein Kriminalgericht zu ersetzen, ist die Verfassungsänderung überflüssig. Der Regierungsrat hält an seinem ursprünglichen Antrag nicht fest. Deshalb müssen Sie heute hier auch nicht abstimmen. Ich habe aber meiner Gemütsverfassung bei der Eintretensdebatte genügend Ausdruck gegeben, nämlich dass ich es grundsätzlich bedaure, dass die Kommission so entschieden hat, der Regierungsrat sich dem Mehrheitsantrag der Kommission aber anschliesst und hier auf eine Abstimmung verzichtet. Selbstverständlich wird dieser Teil A dann nicht förmlich beschlossen werden müssen.

Es wird also keinen Beschluss geben, sondern es wird einfach nichts beschlossen. Die Kantonsverfassung wird nicht geändert, und deshalb ist auch die Bemerkung des Ratspräsidenten korrekt: Es wird keine zweite Lesung dieses Beschlussteils geben, sondern die Kantonsverfassung wird in diesem Punkte unverändert bleiben, und das Geschworenengericht wird weiterhin wirken können.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Das Wort zu Teil A wird nicht weiter gewünscht. Somit haben wir diesen Teil abgeschlossen. Wir kommen nun zum Teil B.

*B. Gesetz über die Teilrevision der Strafprozessgesetzgebung*

*Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*I., Gerichtsverfassungsgesetz*

§ 2

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Das Abweichen der a-Vorlage von der regierungsrätlichen Vorlage im Sinne eines unveränderten Beibehaltens des bisher gültigen Gesetzestextes des Gerichtsverfassungsgesetzes im Paragraf 2, wie in den meisten folgenden Paragrafen – 33 bis 56, 95 bis 105, 129 bis 148 und 212 – ist einzig dadurch bedingt, dass wir das Geschworenengericht nicht durch ein Kriminalgericht ersetzen wollen. Es sind dies also nicht alles weitere materielle Änderungen, wie es scheinen könnte. Ich werde mich deshalb nicht jedes Mal dazu äussern.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§ 3

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 24

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Wie Sie wissen, orientiert sich die Vorlage am Grundsatz, dass es im Kanton nur noch und stets zwei Gerichtsinstanzen geben soll. Bisher beurteilte der Strafrichter Übertretungen mit Bussenfolge endgültig, das heisst als einzi-

ge Instanz ohne Weiterzugsmöglichkeit. Künftig wird auch in diesen Fällen eine Appellation ans Obergericht zulässig sein, was neu ist. In diesem Bagatellbereich baut die Vorlage den Rechtsschutz also aus, immer getreu dem Grundsatz eines konsequent zweistufigen Verfahrens.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*§§ 30 und 33, Marginalie zu § 34, §§ 40 und 48, Titel vor § 50, §§ 50 bis 56*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 69a und § 428 StPO*

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Ich beantrage Ihnen, Paragraph 69a des Gerichtsverfassungsgesetzes zusammen mit dem Paragraphen 428 der Strafprozessordnung zu diskutieren und über einen allfälligen Antrag zu diesen beiden Paragraphen gemeinsam abzustimmen. Sie sind damit einverstanden.

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Zuerst eine Vorbemerkung: In der Eintretensdebatte wurde ich auf meine berufliche Tätigkeit als erstinstanzlicher Richter angesprochen. Ich möchte betonen, dass ich hier und jetzt in meiner Funktion als Kommissionspräsident spreche, mithin als Stimme der Kommission fungiere. Ich weiss diese Pflicht und Schuldigkeit klar zu trennen von meinen anderen Aufgaben, Daniel Vischer.

Zur Sache: Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS) hat sich unisono der Auffassung der Regierung angeschlossen, wonach es im Kanton Zürich im Strafrecht konsequent zwei – und nicht mehr und nicht weniger – Gerichtsinstanzen geben soll. Die Konsequenz wäre, dass es auch gegen auf Busse lautende Urteile wegen Übertretungen neu die Berufung gäbe. Diese Neuerung haben Sie soeben verabschiedet. Die andere Konsequenz des zweistufigen Verfahrens wäre, dass dort, wo bisher ein drittes kantonales Gericht angerufen werden konnte, dies künftig nicht mehr möglich wäre. Mit anderen Worten: Gegen Urteile des Obergerichts als zweite Instanz gäbe es keine Nichtigkeitsbeschwerde ans Kassationsgericht mehr. Der Weiterzug ans Kassationsgericht wäre einzig noch möglich gegen erstin-

stanzliche Entscheide des Obergerichts und gegen Entscheide des Geschworenengerichts, welches ja immer erstinstanzlich spricht. Dass infolgedessen die strafrechtlichen Geschäfte des Kassationsgerichts sehr stark zurückgehen würden, ist absehbar. Man spricht von einer Reduktion auf verbleibende 10 bis 15 Prozent. Wie der Justizdirektor jedoch in der Eintretensdebatte zutreffend ausgeführt hat, muss es so sein, dass sich aus der Prozessordnung die erforderlichen Gerichte ergeben, und nicht umgekehrt. Zu bedenken gilt es sodann, dass sich der Kanton Zürich als einziger Kanton ein strafrechtliches Kassationsgericht dieser Ausgestaltung hält. Ich meine, der Rat muss entscheiden, ob es im Kanton Zürich weiterhin drei Gerichtsinstanzen erträgt. Regierung und Kommission meinen, Nein.

*Thomas Heiniger (FDP, Adliswil):* Ich stelle Ihnen den bereits angekündigten Antrag,

*es seien in § 69a Absatz 2 GVG die letzten drei Worte «als erste Instanz» zu streichen und der Satz zu beenden mit den Worten «...und des Obergerichts».*

Vorweg sei erwähnt, dass

*gleichermassen auch § 428 StPO zu ändern sei.*

Ich weiss zwar auch, dass ich bei diesem Antrag nicht die gesamte Fraktion der FDP hinter mir habe. Dennoch ist es mir als einem, der im praktischen Alltag mit solchen Fragen zu tun hat, ein Anliegen, die drohende Schwächung des Rechtsschutzes noch abzuwenden. Folgende Überlegungen veranlassen mich dazu: Nach dem Kommissionsantrag sollen in Zukunft nur noch erstinstanzliche Urteile des Obergerichts und Urteile des Geschworenengerichts mit Nichtigkeitsbeschwerde weitergezogen werden können, nicht aber, wie bis anhin, auch Berufungsurteile des Obergerichts, also dort, wo das Obergericht schon als zweite Instanz geurteilt hat. Diese Verkürzung des Rechtsmittelwegs in Strafsachen mag auf den ersten Blick durchaus einiges für sich haben. Bei näherer Betrachtung zeigt sich aber, dass wir als Gesetzgeber gut beraten wären, heute nicht vorschnell einer Lösung zuzustimmen, die wesentliche Errungenschaften unnötig preisgibt und

die zudem mit anderen hängigen Gesetzesreformen kollidiert. Man soll – und das sind die Worte des Kommissionspräsidenten – nicht ohne Not etwas korrigieren. In erster Linie ist darauf hinzuweisen, dass zurzeit auf Bundesebene eine Reform des Rechtsschutzes in Vorbereitung ist. Im Rahmen dieser nunmehr intensiv vorangetriebenen Bestrebung soll auch die Möglichkeit, das Bundesgericht anzurufen, eingeschränkt werden. So soll in Strafsachen bei Bussen – und darum geht es hier – bis zu 500 Franken und bei Freiheitsstrafen von weniger als einem Monat grundsätzlich kein Rechtsmittel mehr gegeben sein. Und damit wird in Zukunft eine Lücke im Rechtsschutz entstehen, indem gewisse Entscheide des Obergerichtes weder mit einem Rechtsmittel im Kanton noch mit einem solchen ans Bundesgericht weitergezogen werden können. Im Verhältnis zu heute wäre das also ein doppelter Abbau – und dies in einem Bereich, in dem jeder unbescholtene Bürger betroffen sein kann! Dieser doppelte Abbau – einerseits auf der Seite des Kantons und Kassationsgerichtes, andererseits auf der Seite des Bundesgerichtes – dürfte eben den Mitgliedern der Kommission mit grosser Wahrscheinlichkeit noch nicht bewusst gewesen sein. Zurzeit behandelt das Kassationsgericht, welches 125 Jahre gut geamtet hat, jährlich rund 200 Nichtigkeitsbeschwerden gegen Strafurteile, wobei es in annähernd einem Viertel dieser Fälle zu einer Gutheissung kommt. In Zukunft wären es – Sie kennen diese Zahlen –, wenn der Vorschlag der Kommission Gesetz werden sollte, nur noch etwa 15 Nichtigkeitsbeschwerden pro Jahr, die möglich wären.

Gegen die vorgeschlagene Lösung spricht zum heutigen Zeitpunkt aber auch die Tatsache, dass auf Bundesebene nicht nur dieses Bundesgerichtsgesetz in Vorbereitung ist, sondern auch die Vorbereitungen für den Erlass einer eidgenössischen Strafprozessordnung recht weit gediehen sind. Mit deren In-Kraft-Treten werden die Kantone die Behörden und Gerichtsorganisationen im Bereich des Strafverfahrens ohnehin zu einem späteren Zeitpunkt neu regeln müssen. Es macht daher wenig Sinn, in Unkenntnis dessen, was schliesslich kommen wird, dieser Neuordnung vorzugreifen, zumal mit eben dieser Begründung gemäss Kommission der Bestand des kantonalen Geschworenengerichtes einstweilen nicht in Frage gestellt werden soll. Was für die Überlegungen zum Geschworenengericht gut ist, sollte hinsichtlich des Kassationsgerichtes ebenfalls recht sein. Eine qualitativ hoch stehende Rechtspflege, wie sie das Kassationsgericht in der Folge im Kanton Zürich anerkanntermassen gewährleistet, gehört zu den wesentlichen Aufgaben des Staatswesens. Eine Änderung im Rechtsmit-

telsystem des Kantons Zürich drängt sich heute, zu dieser Zeit, nicht auf. Man kann sich dann entscheiden, wenn der Bundesgesetzgeber gewaltet hat und die neue Verfassung im Kanton Zürich in Kraft ist. Ich ersuche Sie auf Grund dieser Überlegungen, dem Antrag zuzustimmen.

*Lucius Dürri (CVP, Zürich):* Die CVP hat keine Angst vor einer Justizreform, aber Respekt vor den Wünschen des Volkes nach einer qualitativ hoch stehenden Rechtsprechung und nach Gerechtigkeit. Und deshalb unterstützt sie den Antrag von Thomas Heiniger. Wenn die NZZ am vergangenen Samstag sagt, dass es ein Verhältnisblödsinn sei oder unverhältnismässig, bei Fällen mit einer Busse von 500 Franken ans Kassationsgericht zu gehen, mag das vielleicht auf den ersten Blick stimmen. Aber der Betroffene, der zum Beispiel zum ersten Mal in die Mühlen der Justiz gerät, sieht das völlig anders. Er will die Sicherheit, dass er fair beurteilt wird. Und wir wissen, dass gerade in einer ersten Instanz immer wieder Fehler passieren können, auch wenn die Gerichte sich noch so Mühe geben und versuchen, gut zu arbeiten. Deshalb braucht es weitere Instanzen. Und der Kanton Zürich ist damit gut gefahren.

Wir stehen nun vor einer Epoche, in welcher der Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger massiv abgebaut wird. Wir haben es bereits gehört: Wir stehen vor einer Totalrevision der Bundesrechtspflege. Das heisst im Klartext, der Zugang zum Bundesgericht soll massiv eingeschränkt werden. Das höchste Gericht soll nicht mehr in jedem Fall beziehungsweise in viel weniger Fällen für die Bürgerinnen und Bürger da sein. Das heisst also: Umso mehr braucht es auf kantonaler Ebene ein höchstes Gericht, das für die Anliegen der Betroffenen Gehör hat. Und gerade dies will man nun ebenfalls einschränken, indem man den Zugang zum Kassationsgericht auch einschränkt. Dem können wir von der CVP nicht zustimmen.

Wir wissen, dass das Kassationsgericht ausgezeichnet arbeitet, dass es dazu beigetragen hat, dass eben gerade das Bundesgericht weniger in Anspruch genommen werden muss, wenn es als höchstes Gericht des Kantons zusätzlich Recht spricht und gut Recht spricht. Wir sind der klaren Meinung, dass es uns recht und billig sein muss, im Kanton Zürich ein Gericht zu haben, das als oberstes Gericht arbeitet und qualitativ hohe Leitplanken setzt. Wenn wir heute der Änderung zustimmen würden, so sind wir der klaren Auffassung, wäre dies ein erster

Schritt zur Auflösung des Kassationsgerichtes. Und das wollen wir unter keinen Umständen! Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag von Thomas Heiniger zuzustimmen und zu verhindern, dass das Kassationsgericht abgebaut und die Rechte der Bürgerinnen und Bürger eingeschränkt werden.

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glatfelden):* Auch die Grünen werden den Antrag von Thomas Heiniger unterstützen. Auch wir wollten diesen Antrag stellen, und wir sind froh, dass es hier in diesem Saal auch noch andere Leute gibt, die der Wahrheitsfindung gegenüber zeitlichen Kriterien den Vorrang geben. Nach nochmaliger Diskussion in der Fraktion kamen auch wir zum Schluss, dass die Verkürzung des Rechtsmittelweges in Strafsachen einem massiven Abbau des Rechtsschutzes gleichkommt, umso mehr, als wir wissen, dass jährlich 200 Nichtigkeitsbeschwerden gegen Strafurteile vom Kassationsgericht behandelt werden und dass davon ungefähr ein Viertel gutgeheissen wird; umso mehr auch, als wir wissen, dass der Bund die Möglichkeit, ans Bundesgericht zu gelangen, wesentlich einschränken wird. Gegen gewisse Entscheide des Obergerichts wären dann also weder im Kanton noch auf Bundesebene Rechtsmittel vorhanden. Diese Rechtslücke und diesen Abbau des Rechtsschutzes können die Grünen nicht unterstützen. Natürlich können Sie sagen: Was sind schon 200 Fälle und 50 Gutheissungen? Für uns Grüne sind 200 Nichtigkeitsbeschwerden und 50 gutgeheissene Fälle keine Bagatelle! Im Wissen, dass hinter jedem Fall Menschen stehen, deren Leben durch eine falsche Rechtsprechung verdorben oder zumindest massiv negativ beeinträchtigt werden könnten, wollen wir Grüne die Gefahr von Fehlurteilen auf ein Minimum reduzieren. Darum unterstützen wir diesen Antrag. Für uns steht in Sachen Rechtsmittelwege eben nicht Effizienz im Mittelpunkt, sondern die Wahrheitsfindung. Ich bitte Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

*Dorothee Jaun (SP, Fällanden):* Die SP wird den Antrag von Thomas Heiniger grossmehrheitlich unterstützen. Die Kommission hat – wie schon gesagt wurde – im Hinblick auf die Revision des schweizerischen Strafprozessrechtes das Geschworenengericht nicht abgeschafft und die bisherigen Instanzen so belassen, wie sie heute sind. Es gibt nun keinen Grund, einzig das Kassationsgericht teilweise abzuschaffen, also ein einziges Rechtsmittel aus dem bisherigen System heraus-

zustreichen, weil der Kanton Zürich – nachdem wir jetzt keine Gesamtrevision machen, wie es die Kommission wünscht – seine gesamte Strafprozessordnung ohnehin wird revidieren müssen, wenn der Bund die Neuregelung klargestellt hat. Dann muss die Funktion des Kassationsgerichtes selbstverständlich überprüft werden. Aber es besteht kein Grund, jetzt das Geschworenengericht zu schonen und dem Kassationsgericht eine Ohrfeige zu geben, auch wenn sich einzelne Richter und Untersuchungsbehörden über einzelne Entscheide dieses Gerichtes in der Vergangenheit geärgert haben.

Es ist zudem nach heutiger Rechtslage keine Verkürzung des Rechtsweges, denn heute steht – wenn man nicht ans Kassationsgericht gelangen kann – der Weg ans Bundesgericht offen. Es gibt also drei Instanzen, und ich sage Ihnen: Das Kassationsgericht arbeitet bedeutend schneller als dritte Instanz, als das Bundesgericht. Dies ist ein weiterer Grund, die Nichtigkeitsbeschwerde zu belassen. Denn Sie täuschen sich, wenn Sie davon ausgehen, sie würden eine Instanz streichen. Es kommt hinzu, dass auf die rund 12'000 Strafuntersuchungen, die im Kanton Zürich jedes Jahr stattfinden, ein äusserst geringer Teil – höchstens etwa 0,5 Prozent der Fälle – bis ans Kassationsgericht gelangen. Dabei geht es immer um die Überprüfung von grundlegenden Verfahrensregeln. Und diese Überprüfung ist wichtig. Sie hat auch präventiven Charakter. Wenn die Gerichte wissen, dass die Einhaltung der Verfahrensvorschriften überprüft wird, so halten sie sich auch daran. Ich bitte Sie sehr, jetzt nicht ein einziges Rechtsmittel aus dem System herauszubrechen, bevor wir an die Gesamtrevision der Strafprozessordnung gehen.

*Thomas Müller (EVP, Stäfa):* Bereits anlässlich der Eintretensdebatte habe ich gesagt, dass die EVP-Fraktion die Zweistufigkeit auf kantonaler Ebene grundsätzlich begrüsst. Gleichzeitig sind wir aber ebenso überzeugt, dass insgesamt eine Dreistufigkeit – also mit Einbezug des Bundesgerichts – notwendig ist. Und diesem Umstand haben wir, oder habe zumindest ich im Rahmen der Kommissionsarbeit wahrscheinlich zu wenig Beachtung geschenkt. Die EVP-Fraktion ist nicht bereit, hier ein System zu verändern, wo noch nicht definitiv klar ist, wie schlussendlich der Zugang zum Bundesgericht geregelt sein wird. Für uns kann es nicht sein, dass künftig wirklich ein Verfahren nach zwei Instanzen definitiv abgeschlossen sein soll.

Dazu kommt der Punkt, der bereits angesprochen worden ist, nämlich der Qualitätssicherung, die ominösen, mehrmals genannten 25 Prozent der gutgeheissenen Beschwerden. Natürlich müsste man hier schon auch noch schauen, was letztlich die Nichtigkeitsgründe gewesen sind. Aber nichtsdestotrotz halten wir an der präventiven Wirkung zur Qualitätssicherung nur schon durch das Bestehen der Nichtigkeitsbeschwerde an das Kassationsgericht fest. In diesem Sinne wird die Mehrheit der EVP-Fraktion den Minderheitsantrag von Thomas Heiniger unterstützen.

*Hans Egloff (SVP, Aesch bei Birmensdorf):* Ich habe mir in den vergangenen Tagen die Mühe gemacht, die Protokolle des Verfassungsrates zu dieser Frage zu lesen. Vielleicht hatten Sie nicht die Zeit dazu. Deshalb möchte ich Ihnen ganz kurz zusammengefasst sagen, wie die Voten im Verfassungsrat zu dieser Frage lauteten: Die SP-Fraktion äusserte sich so, dass im Kanton immer zwei Instanzen zur Verfügung stehen, die Gerichtsorganisation solle einfach, überschaubar und so ausgestaltet sein, dass die beförderliche Erledigung der Verfahren gewährleistet sei. Die CVP-Fraktion hat sich klar für zwei innerkantonale Instanzen ausgesprochen. Die FDP sprach sich für einen vereinfachten Instanzenzug aus. Und die EVP-Fraktion sprach sich ebenfalls dezidiert und konsequent für ein zweistufiges innerkantonales Verfahren aus.

Sie haben heute Morgen von einer grossen Lücke im Rechtsschutz gesprochen, von einem massiven Abbau des Rechtsschutzes, und auch von fehlender Qualitätskontrolle beim Wegfall der dritten Instanz war die Rede. Lassen Sie mich meine Nasenspitze etwas über die Kantonsgrenze hinaus halten. Nach den Ausführungen von Professor Niklaus Schmid, dem wohl profundesten Kenner der schweizerischen Strafprozessordnungen, ist der Kanton Zürich der einzige Kanton, der sich in Strafsachen eine dritte Instanz in der Ausgestaltung des Kassationsgerichtes leistet. Es gibt zwar in wenigen anderen Kantonen – Genf, Jura, Solothurn und Obwalden – so genannte Kassationsgerichte, doch sind diese praktisch ausschliesslich als zweite Instanz tätig, nämlich dann, wenn das Obergericht als erste Instanz gewirkt hat, so wie wir das im Kanton Zürich ja auch haben und beibehalten wollen. Eine dritte innerkantonale Instanz in der zürcherischen Ausprägung kennt sonst kein anderer Kanton in der Schweiz. Und wenn die Argumentation stimmen würde, dass das Wegfallen der dritten Instanz

einen massiven Abbau des Rechtsschutzes und einen Verlust der Qualitätskontrolle bedeuten würde, dann hiesse dies ja bei Lichte betrachtet, dass entweder alle anderen Kantone Bananenrepubliken sind oder dass die Qualität der Rechtsprechung der beiden unteren Instanzen im Kanton Zürich im Vergleich zu allen anderen Kantonen derart schlecht sei, dass es zwingend für jene Fälle, in denen das Bundesgericht nicht mehr angerufen werden kann, eine dritte innerkantonale Instanz braucht. Beides ist selbstverständlich nicht richtig, zeigt aber, dass es diese dritte Instanz tatsächlich nicht braucht. Wenn Sie sich noch in diese Fragen vertiefen möchten, kann ich Ihnen die Weisung des Regierungsrates, der sich sehr ausführlich zu diesen Fragen äussert, dringend ans Herz legen.

Sie haben die Statistiken angeführt. Zutreffend hat Dorothee Jaun festgestellt, dass es etwa 0,5 Prozent der Strafuntersuchungen sind, die zuletzt noch vom Kassationsgericht beurteilt werden. Meiner Meinung nach ist nicht die Zahl der weitergezogenen Fälle entscheidend, sondern letztlich die Zahl der Rückweisungen. Und noch viel wichtiger ist auch zu überprüfen, wie diese Fälle dann letztlich geendet haben. Darüber ist bis heute noch nichts gesagt worden. Diese Fälle gehen zumeist – zumeist! – gleich aus, wie das schon zuvor entschieden worden ist, oder dann müssen diese Urteile nur deshalb geändert werden, weil... *(Die Redezeit ist abgelaufen.)*

*Beat Walti (FDP, Erlenbach):* Ich spreche im Namen der FDP-Fraktion und empfehle Ihnen, am Kommissionsantrag in diesem Punkt festzuhalten. Ich möchte mich kurz mit den Hauptargumenten des Antrages von Thomas Heiniger auseinander setzen. Die Frage des Entwurfs eines Bundesgerichtsgesetzes halte ich für wenig stichhaltig. Das Bundesgerichtsgesetz liegt bis heute erst im Entwurf vor, und wie Sie wissen, haben Zugangsbeschränkungen zum Bundesgericht bis heute weder vor dem Volk noch vor dem Parlament viel Gegenliebe erfahren. Es ist anzunehmen, dass dies auch diesmal nicht anders sein wird, und ich rechne noch mit einer erheblichen Änderung in diesem Punkt. Mit genauso gutem Argument, wie Thomas Heiniger sagt, man müsse nicht vorschnell Errungenschaften in der Rechtspflege preisgeben, kann man auch sagen, es seien nicht ohne Not und auf Vorrat Instanzen zu erhalten, die es im Moment nicht braucht. Der Hinweis auf die bevorstehende Bundesstrafprozessordnung verfängt meiner Meinung nach auch nicht, insbesondere auch nicht der Hinweis auf die

Abschaffung des Geschworenengerichtes, auf welche in dieser Vorlage verzichtet wird, weil letztere Änderung eine sehr grosse organisatorische und verfahrensmässige Änderung mit sich gebracht hätte. Wir hätten hier ein grundsätzlich neues Verfahren, das im Zeitraum der Umstellung auch grosse Verfahrenseffizienzen und auch entsprechende Kosten verursacht hätte. Hier ist das nicht so. Wenn wir einfach die Nichtigkeitsbeschwerde streichen, fällt sie weg. Und das wird selten zu Umstellungsschwierigkeiten führen.

Ich halte die Summe der vorgebrachten Argumente für eher fadenscheinig, wenn Sie mir diesen Ausdruck gestatten. Es geht meiner Meinung nach eher um Besitzstandwahrung als um Qualitätssicherung. Die Rechtsprechungsqualität können Sie nicht durch eine beliebige Anzahl Instanzen verbessern. Qualität muss an den unteren Gerichtsinstanzen produziert und nicht auf einer oberen Stelle kontrolliert werden. Die Verhinderung jeden Justizirrtums, Susanne Rihs-Lanz, ist sowieso unmöglich. Das ist eine bedauerliche Feststellung, und es ist ein Grenzwertprozess. Ich glaube, wir sind hier in keinem schlechten Zustand. Das hat auch Hans Egloff erwähnt. Auch Kantone ohne Kassationsgericht sind keine Bananenrepubliken und durchaus rechtsstaatliche Organisationen. Die Argumentation folgt ein bisschen dem bewährten Muster. Auch Lucius Dürer verlangt eine Gesamtschau. Nicht wahr, wenn wir eine Reform in einem konkreten Bereich verhindern wollen, dann halten wir uns bewährt an dieses Argument: Wir wollen zuerst eine Gesamtschau machen, und dann versendet es mit der Zeit. In die andere Richtung geht es auch, Susanne Rihs-Lanz. Sie argumentieren mit Einzelfällen. Man liest es auch in der Zeitung. Der Einzelfall ist immer dramatisch, wenn man ihn dramatisch schildert. Und auch mit diesem Argument bringt man die konzeptionelle Verbesserung zu Fall. Alles in allem sind die Argumente aufgetischt. Die Weisung des Regierungsrates ist sehr substanziell, und auch die Argumente von Hans Egloff kann ich voll unterstützen. Ich empfehle Ihnen, am Kommissionsantrag festzuhalten.

*Daniel Vischer (Grüne, Zürich):* Es ist ja nicht so, dass irgendeine Volksbewegung entstanden ist in den letzten hundert Jahren, die für oder gegen das Kassationsgericht war, sondern das Kassationsgericht wurde eingeführt, weil der Kanton Zürich im Vergleich zu den meisten anderen Kantonen ein Unikum hat: Im Strafprozess ist nämlich ein reiner Aktenprozess vorhanden. Und genau um die Mängel des Akten-

prozesses zu korrigieren, wollte man eine weitere Instanz, die sich auf Verfahrensmängel kapriziert und Willkürprüfungen vornimmt. Insofern sind Ihre Rechtsbelehrungen falsch, Hans Egloff. Sie müssen dann eben in den anderen Strafprozessordnungen alles anschauen und müssen schauen, ob nicht in den unteren Instanzen tatsächlich Unmittelbarkeitsprinzip-Elemente vorhanden sind oder nicht, wie das in vielen Kantonen heute noch gang und gäbe ist.

Zum Zweiten: Es ist ja nicht so, dass sich das Kassationsgericht nicht bewährt hat, sondern es ist so, dass vor allem Oberrichter und Oberrichterinnen und auch einzelne Leute aus unteren Gerichten etwas gegen das Kassationsgericht haben. Und dann gibt es noch Staatsanwälte, die da gleichziehen. So einfach ist die Welt! Und wenn Sie sagen, die Qualitätskontrolle müsse dort stattfinden, dann frage ich mich, warum gerade diese Gerichte so wahnsinnig Angst haben, dass das Kassationsgericht bestehen bleibt. Ich glaube jedenfalls nicht, dass die Oberrichter besonders besorgt sind über die Länge des Verfahrens. Dann sollen sie doch ihre Verfahren einmal abkürzen, statt anderen die Schuld zu geben, dass die Verfahren länger sind!

Und jetzt materiell zur Sache: Die NZZ hat natürlich Recht, es ist ein Unsinn, dass wir überall drei Instanzen haben. Ich war nie für diesen Schwachsinn! Es gibt doch einfache Straffälle, die man mit weniger Instanzen erledigen kann. Und es gibt aber qualifiziert schwere Straffälle, wo – wenn es kein Unmittelbarkeitsprinzip gibt – drei Instanzen eben tatsächlich nötig sind. Nun haben wir in unserem Kanton eigentlich die Anomalie, dass wir ja in schweren Straffällen mit dem Geschworenengericht nur zwei Instanzen haben. Aber das Verfahren des Geschworenengerichts wiegt eben die dritte Instanz auf, weil die Fehlerquelle durch das Unmittelbarkeitsprinzip ausgeschaltet wird. Nun hat sich die Regierung ja etwas überlegt. Sie wollte nämlich – eine gewisse Verbesserung nachschiebend – das Geschworenengericht abschaffen und stattdessen ein qualifiziertes Kriminalgericht einführen, das Unmittelbarkeitsprinzip aufgenommen hätte. Und gegen dieses Gericht hätte es dann den Instanzenzug an das Kassationsgericht gegeben. Die Kommission ist dem nicht gefolgt. Ich vermute, eben weil Hans Egloff und Co. vor allem gegen das Unmittelbarkeitsprinzip sind – ausser bei ihrer heiligen Kuh Geschworenengericht. Sie wollen aus Populismus das Geschworenengericht erhalten. Aber wenn es das Geschworenengericht nicht mehr gibt, dann wollen sie alle Vorteile des Geschworenengerichts gerade ganz abschaffen. Sie sind ja nur fürs Geschworenengericht, weil Sie fälschlicherweise meinen, das Ge-

schworenengericht stehe gewissermassen für härtere Strafen. Das ist ja ganz plump und einfach der Grund, warum Sie sich so für das Geschworenengericht wehren! Und nun haben wir eine Kommission, die macht eigentlich ein Durcheinander. Sie schafft die regierungsrätliche Vorlage ab, belässt das Geschworenengericht und kommt dann mit einem scheinheiligen Prinzip der Zweistufigkeit. Ihr Prinzip der Zweistufigkeit macht aber gar keinen Sinn, wenn man das Geschworenengericht belässt, weil dann die Mängel des Verfahrens und die Ungleichwertigkeit zwischen geringer und schwerer Delinquenz gar nicht behoben wird. Deswegen: Warten wir einmal ab, was passiert! Das Geschworenengericht wird früher oder später abgeschafft, da muss man kein Prophet sein, das liegt in der Tendenz der schweizerischen Strafprozessordnungen. Ob dann nicht sinnvollerweise wieder mit Vorteil die regierungsrätliche Vorlage mit Kriminalgericht zum Zuge kommt, wäre immerhin von einer dannzumaligen Kommission neu zu prüfen. Und dann wollen wir einmal schauen, wie sich der Instanzenzug neu regelt. Aber heute gewissermassen mit der Hintertüre auch noch den noch vorhandenen Instanzenzug ans Kassationsgericht abzuschaffen, halte ich – mit Verlaub gesagt – für eine unüberlegte Sache, eine Sache, die sich gar nicht aufdrängt.

Regierungsrat Markus Notter hat mir letztes Mal unterschoben, ich sei ein Konservativer. Das bin ich an sich gern – im Geiste des alten Theodor Fontane, der einmal gesagt hat: «Ändere nur, wo es dringend nötig ist!» Aber bei einer verkachelten Vorlage muss man nicht einmal in diesem Sinne konservativ sein, um zu sagen: Da müssen wir nichts ändern in diesem Sinne, weil eine Reform, die diesen Namen nicht verdient, muss nicht in sich selber noch eine Pseudoreform durchführen, die einzig darin besteht, einen unter diesen gegebenen Voraussetzungen sinnvollen Instanzenzug des Kassationsgerichtes noch auszuhöheln... *(Die Redezeit ist abgelaufen.)*

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Das Wort hat nun der Justizdirektor, Regierungsrat Markus Notter, um zu erklären, weshalb er Daniel Vischer für einen Konservativen hält. *(Heiterkeit.)*

*Regierungsrat Markus Notter:* Ich hoffe, dass ich Ihrer Aufforderung gerecht werden kann. Ich weiss es aber nicht. In meinem Redekonzept war das noch nicht vorgesehen. *(Heiterkeit.)*

Lassen Sie mich vorerst etwas sagen über die Frage, seit wann wir uns eigentlich mit der Revision auch des Rechtsmittelteils befassen. Es wurde ja da und dort der Eindruck erweckt, als ob jetzt plötzlich überstürzt im Bereich der Rechtsmittel in Strafsachen etwas geändert werden soll. Ich möchte immerhin darauf hinweisen, dass wir in der ersten Vernehmlassung, die wir über ein Gesetzgebungskonzept – noch nicht über den konkreten Gesetzesentwurf – durchgeführt haben, bereits über diese Frage diskutiert haben. Das war im Jahr 1998. Wir hätten jetzt also vier Jahre Gelegenheit gehabt, diese Frage intensiv zu diskutieren und Argumente auszutauschen. Bis jetzt war es aber relativ still um diese Frage, und so ist der Eindruck entstanden, dass die Kommission ganz am Schluss noch irgendetwas in diese Vorlage hineinmanipuliert habe, womit man gar nicht habe rechnen müssen. Ich meine, das ist nicht so, sondern das ist von allem Anfang an – natürlich auch im Vernehmlassungsentwurf der Regierung und dann in der Weisung zum eigentlichen Regierungsantrag – dargelegt worden. Die Weisung wurde verschiedentlich zitiert. Auf Seite 68 und folgende sind die Gründe, so meine ich, eingehend dargelegt, weshalb der Regierungsrat zu diesem Antrag gelangt ist.

Daniel Vischer hat natürlich Recht – ob er ein Konservativer ist oder nicht, spielt keine Rolle – in der Beurteilung der regierungsrätlichen Vorlage, die natürlich etwas anderes bewirkt hätte, auch bezüglich des Kassationsgerichtes, wenn man eben dieses Kriminalgericht geschaffen hätte. Das stimmt natürlich. Aber er hat insofern Unrecht, als der Regierungsrat unabhängig von dieser Frage der Meinung ist, dass das Prinzip der zwei Instanzen innerhalb des Kantons ein richtiges und genügendes sei. Ich möchte dazu zwei oder drei Ausführungen machen. Ich möchte hier auch noch einmal festhalten: Der Regierungsrat hat sich, glaube ich, jedenfalls in der jüngsten Zeit, nicht an Diskussionen beteiligt, welches Gericht es mit Vorteil nicht mehr geben solle – mit Ausnahme des Geschworenengerichtes, das geben wir zu. Unsere Intensionen sind also keine klandestinen, sodass wir der Meinung wären, es gäbe ein Gericht, das irgendwie mühsam sei oder so und dessen Tätigkeit irgendwie hindere oder irgend so etwas. Wir haben Ihnen auf Grund von einigen Überlegungen, die wir in der Weisung dargelegt haben, den Antrag gestellt, es grundsätzlich bei zwei Instanzen im Kanton bewenden zu lassen.

Dazu zwei oder drei Bemerkungen: Wir sind der Meinung – das wurde auch schon gesagt –, dass die Qualität der Rechtsprechung, die Qualität der Gerichte, sich in erster Linie misst an der Qualität der ers-

ten Instanz. Das ist eigentlich das Entscheidende: Wenn es die erste Instanz richtig macht, dann ist das meiste eigentlich schon gewonnen. Wenn wir also Qualitätsdiskussionen führen über die Rechtsprechung im Kanton, dann müssen wir uns überlegen, wie wir die Qualität der ersten Instanz stärken und steigern können.

Ich bedaure es sehr, dass diese Diskussion eigentlich nicht so geführt wird. Ich bedaure, dass es zum Beispiel auch im Verfassungsrat nicht möglich war, die Frage der Auswahl der Richterinnen und Richter verstärkt bezogen auf dieses Qualitätsmerkmal zu regeln. Ich bedaure auch, dass Fragen der Aus- und Weiterbildung der erstinstanzlichen Richter kein Thema sind. Ich bedaure, dass Fragen der Berufskarriere eines Richters kein Thema sind. Ich bedaure, dass auch Fragen des Wechsels des Blickwinkels von Anklageinstanz zu Gerichtsinstanzen und zu verteidigender Instanz kein Thema sind. Ich glaube, es würde der zürcherischen Rechtsprechung gut tun, wenn mehr Richter schon in unterschiedlichen Funktionen tätig gewesen wären. Hier spielt, glaube ich, auch die Verwaltung eine Rolle. Auch dies würde den Richterinnen und Richtern gut tun. Alles dies – ich bedaure es – ist eigentlich kein grosses Thema. Ich werde mich aber – soweit ich dazu in der Lage bin – bemühen, in allernächster Zukunft vielleicht einige Elemente, die ich hier erwähnt habe, zu einem Thema zu machen.

Aber wenn wir über Qualitätssicherung sprechen, dann erschiene es mir eigentlich zwingend, dass wir vor allem über diese Fragen sprechen, und nicht so sehr über die Fragen, wie viele Instanzen es braucht, weil – dies ist meine zweite Bemerkung – wir überzeugt sind, dass die Anzahl der Instanzen nichts aussagt über die Qualität eines Rechtsprechungssystems. Ich glaube nicht, dass eine dritte, eine vierte und eine fünfte Instanz in jedem Fall noch Wesentliches zur Qualität beitragen kann. Es scheint uns deshalb richtig, dass wir das Prinzip der zwei Instanzen im Kanton vollumfänglich durchsetzen, aber dass wir es dabei dann auch bewenden lassen und dass wir zur Kenntnis nehmen, dass eine dritte Instanz dann in erster Linie eine bundesrechtliche sein soll und dass es dort am Bundesgesetzgeber ist, auch zu sagen, welche Fälle in dritter Instanz noch vor einem Bundesgericht entschieden werden können. Heute ist es so – auch das wurde verschiedentlich gesagt –, dass das Kassationsgericht in diesen Bereichen eigentlich eine sehr ähnliche Funktion ausübt wie das Bundesgericht. Die kantonale Nichtigkeitsbeschwerde tritt eigentlich an die Stelle der staatsrechtlichen Beschwerde in diesen prozessualen Fragen. Das hat auch Nachteile! Natürlich ist es ein Vorteil für das Bundesgericht,

weil das Kassationsgericht unbestrittenermassen ausgezeichnete Arbeit leistet und damit das Bundesgericht entlastet. Aber es hat auch Nachteile, was das Verfahren anbelangt. Es führt zur Gabelung der Rechtsmittel. Es führt auch dazu, dass das Bundesgericht dann im Rahmen der staatsrechtlichen Beschwerde – die dann eben vielleicht gleichwohl noch kommt, wenn man beim Kassationsgericht nicht durchgedrungen ist – mit diesem komplizierten, zweigeteilten Rechtsmittelsystem, das wir haben, erst sehr viel später Entscheide fällen kann. Das ist unseres Erachtens ein Nachteil der heutigen Regelung.

Zum Prinzip der zwei Instanzen noch eine Information aus dem Verfassungsrat: Hans Egloff hat die Protokolle gelesen und zitiert. Ich kann Ihnen auch noch sagen, was beschlossen worden ist. Der Verfassungsrat hat sich auf diese zwei Instanzen festgelegt und hat gesagt, es solle grundsätzlich zwei Instanzen geben, und eine dritte Instanz solle künftig nur noch dort möglich sein, wo man nicht ans Bundesgericht gelangen kann. In der heutigen Situation wäre eine dritte Instanz nicht möglich, wenn die Verfassung in dieser Form, wie das jetzt verabschiedet worden ist, schon gelten würde.

Es zeigt sich einfach auch von der bundesrechtlichen Gesetzgebung her, die ja im Bereich der Strafprozessordnung jetzt in Arbeit ist, dass auch von dort her den Kantonen grundsätzlich das Prinzip der zwei Instanzen auferlegt wird. Es wurde auch schon gesagt, dass der Kanton Zürich der einzige Kanton sei, der drei Instanzen hat. Daniel Vischer hat das damit erklärt, dass bei uns in den unteren Instanzen nur Aktenprozesse stattfänden. Von der Prozessordnung her wäre das nicht unbedingt so angelegt. Die Strafprozessordnung lässt es durchaus zu, dass auch die unteren Instanzen verstärkt selber auch Zeuginnen und Zeugen einvernähmen. Aber es ist jedenfalls sicher nicht so, Daniel Vischer, dass das Kassationsgericht deswegen geschaffen wurde. Das hat eine ganz bestimmte Geschichte im Zusammenhang mit der Demokratischen Bewegung und mit konkreten Einzelfällen. In diesem schönen Büchlein «Kleine Verfassungsgeschichte» ist dies dargelegt. Man kann es dort nachlesen, wie das Kassationsgericht geschaffen wurde. Wenn man diese Geschichte anschaut, ist es, glaube ich, eben auch ein Argument, weshalb sich aus der heutigen Sicht diese drei Instanzen vielleicht als nicht mehr notwendig erweisen müssen.

Ich glaube, dass die Qualität der ersten Instanz in den letzten Jahren sicher besser geworden ist. Wir haben an keinem Ort mehr reine Laiengerichte. Wir haben bei den ersten Instanzen, so glaube ich, eine zunehmende Qualität. Man kann das zürcherische Gerichtswesen zur Zeit des 19. Jahrhunderts, als das Kassationsgericht als Qualitätssicherungsinstrument eingeführt wurde, nicht mehr vergleichen mit dem heutigen Gerichtswesen im Kanton Zürich, das sich doch sehr stark gewandelt hat. Auch aus diesem Grund sind wir der Überzeugung, dass es eine solche dritte Instanz nicht mehr braucht.

Noch einmal: Es geht nicht darum, ein Gericht zu erhalten oder abzuschaffen, sondern es geht darum, zu fragen, welches Rechtsmittelsystem führt in den allermeisten Fällen zu einem vernünftigen, guten Resultat. Und da sind wir der Überzeugung, dass es richtig ist, dass man jeden Strafscheid – das ist auch von der Bundesverfassung her so vorgesehen – bei einer nächsten Instanz noch einmal überprüfen lassen können muss, aber dass es damit dann innerhalb des Kantons sein Bewenden haben soll.

Noch eine Bemerkung zum Antrag von Thomas Heiniger, der mir nicht schriftlich vorliegt. Aber soweit ich ihn verstanden habe, interpretiere ich ihn so, dass er einfach die letzten drei Worte in Paragraph 69a des Gerichtsverfassungsgesetzes und in der entsprechenden Bestimmung der Strafprozessordnung streichen will. Ich muss sagen, Thomas Heiniger, dass Sie damit nicht den jetzigen Rechtszustand wiederherstellen, sondern es bleibt eine Änderung; und zwar deshalb, weil wir das Prinzip der zwei Instanzen – das haben Sie vorher beschlossen – konsequenter durchführen, als bis anhin. Ihr Antrag würde eine Ausweitung der Möglichkeiten der Nichtigkeitsbeschwerde im Vergleich zum geltenden Recht bedeuten, weil wir – das haben Sie, wie gesagt, vorhin so beschlossen – auch die Bussenentscheide im Übertretungsbereich der Einzelrichter nun berufungsfähig oder berufungszulässig machen würden. Wir würden dann auch in diesem Bereich die Nichtigkeitsbeschwerde zulassen. Heute ist es so, dass gegen Bussenentscheide des Einzelrichters in Übertretungsstrafsachen nur eine Nichtigkeitsbeschwerde an das Obergericht möglich ist, das Obergericht also als Kassationsinstanz amtet, und dass dann keine Nichtigkeitsbeschwerde mehr ans Kassationsgericht zulässig ist. Mit Ihrem Antrag weiten Sie also die Nichtigkeitsbeschwerde, verglichen mit dem geltenden Recht, noch aus, was aber an sich logisch ist, wenn Sie davon ausgehen, dass es immer eine dritte Instanz braucht und die bisherige Einschränkung der Rechtsmittelmöglichkeiten im Übertre-

tungsstrafbereich als einen Fehler betrachten. Sonst hätten Sie das vorher ja nicht beschlossen. Verglichen mit heute weiten Sie das also noch aus. Es würde dann auch möglich sein, im Bussenübertretungsbereich bis ans Kassationsgericht zu gelangen. Wir betrachten das, wie gesagt, nicht nur wegen dieser Wirkung, sondern insgesamt als unnötig und nicht zukunftsgerichtet. Zukunftsgerichtet wäre, wenn wir jetzt im Kanton konsequent das Zweiinstanzenprinzip durchführen würden. Und konsequent wäre auch, wenn wir die Fragen der Qualitätskontrolle in der ersten Instanz angehen würden und wenn wir dort dafür sorgen würden, dass allfällig vorhandene Mängel beseitigt werden. Dann bin ich überzeugt, braucht es eine dritte Instanz, also eine Nichtigkeitsbeschwerde, innerhalb des Kantons nicht.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission, der auch der Antrag des Regierungsrates ist, zuzustimmen, ohne irgendjemandem, Dorothee Jaun, eine Ohrfeige erteilen zu wollen, sondern aus dem simplen Grund, dass wir überzeugt sind, dass ein so konstruiertes Rechtsmittelsystem ein taugliches ist.

*Daniel Vischer (Grüne, Zürich):* Nur drei Bemerkungen: Ich glaube, dass Regierungsrat Markus Notter mit einem Einwand Recht hat, nämlich dass eine unnötige Bussenüberprüfung mitgemeint sein könnte mit dem Antrag von Thomas Heiniger. Ich würde Ihnen aber empfehlen, den Antrag von Thomas Heiniger dennoch anzunehmen und diese Modifikation in der zweiten Lesung vorzunehmen. Aus meiner Sicht ist es sicher nicht die Absicht, dass jetzt einfach jedes «Chrüsmüsi»-Verfahren damit wieder dreistufig wird, sondern wir wollen uns tatsächlich auf den Kerngehalt der Straffälle konzentrieren.

Das Zweite: Regierungsrat Markus Notter hat natürlich Recht: Die Kernfrage ist die Qualität der ersten Instanz. Es ist auch richtig, dass er sich – zusammen mit einem Antrag der Grünen – im Verfassungsrat für eine neue Verfahrensform der Richterwahl eingesetzt hat. Es ist aber bezeichnend, dass weder die Mehrheit des Verfassungsrates – in dem es übrigens bemerkenswert viele Obergerichte hat – noch dieser kantonsrätlichen Kommission diesem Anliegen auch nur ein My eines Gehörs geschenkt hätte. Offenbar interessieren beide Instanzen die erstinstanzlichen Verfahren relativ wenig. Vor allem die Frage des Unmittelbarkeitsprinzips ist nicht gerade ein Kernthema dieser Kommission.

Und da kommen wir eben drittens zum Problem: Es mag schon sein – es ist sicher auch so –, dass die Demokraten, mit denen Sie ja aus dem letzten Jahrhundert besonders verbunden sind, Regierungsrat Markus Notter, aus ganz anderen Gründen das Kassationsgericht eingeführt haben. Richtig ist aber heute, dass gerade wegen der fehlenden Unmittelbarkeit, wegen der fehlenden Qualität der ersten Instanz, die das Obergericht letztlich eben nicht hinreichend überprüft, das Kassationsgericht seinen wichtigen Stellenwert – vielleicht aus anderer Optik – behalten hat und etabliert. Natürlich könnte man auf Grund der Strafprozessordnung auch heute schon Unmittelbarkeits Elemente einbauen, nur wissen Sie so gut wie ich, dass die Praxis heute das Gegenteil durchsetzt. Es ist praktisch nicht möglich, im erst- oder im zweitinstanzlichen Verfahren vor Obergericht tatsächlich unmittelbar Zeugenbefragungen durchzusetzen. Die richterliche Macht ist diesbezüglich zu gross gegenüber den Möglichkeiten der Strafprozessordnung. Und bevor all dies nicht hinreichend geklärt ist, macht es keinen Sinn, auf kaltem Weg das Kassationsgericht dort abzuschaffen, wo es auch zusätzlich neben dem Geschworenengericht seine wertvollen Dienste im Interesse der Rechtsprechung und der Qualität der Rechtsprechung im Kanton Zürich, an die natürlich auch die Handelskammer immer gerne verweist, denn es ist ja notabene ein Standortvorteil, festzuhalten.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Das Wort hat Lukas Briner, Uster, Direktor der Handelskammer.

*Lukas Briner (FDP, Uster):* Ohne das Stichwort «Handelskammer» hätte ich geschwiegen, das können Sie mir glauben! Aber wenn die Handelskammer jemals einen Standortfaktor «Rechtspflege» ins Feld führt, dann primär mit dem Faktor Zeit. Nicht jede Menge Instanzen braucht die Wirtschaft, sondern effiziente Verfahren, die in Kürze feststellen, was gilt.

*Abstimmung*

**Der Antrag von Thomas Heiniger wird dem Kommissionsantrag gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Antrag von Thomas Heiniger mit 82 : 68 Stimmen ab.**

*Hier werden die Beratungen unterbrochen.*

***Persönliche Erklärung zur Ermittlung von Abstimmungsergebnissen***

*Rolf Boder (SD, Winterthur):* Ich fordere den Regierungsrat von Zürich hiermit auf, für die kantonale und eidgenössische Abstimmung im Kanton Zürich vom 24. November 2002 in denjenigen Gemeinden, in denen zur Ermittlung der Abstimmungsergebnisse technische Hilfsmittel eingesetzt worden sind, eine Nachzählung anzuordnen.

Das Bundesgesetz über die politischen Rechte schreibt in Artikel 84 Absatz 1 vor, dass es für die Ermittlung der Abstimmungsergebnisse mit technischen Mitteln einer Ermächtigung des Bundes bedarf. In zahlreichen Gemeinden des Kantons Zürich sind die Stimmzettel des Urnenganges vom 24. November 2002 unter Zuhilfenahme von Maschinen gezählt worden. Der Kanton Zürich hatte jedoch nie um die vom Gesetz verlangte Bewilligung des Bundes für den Einsatz solcher Geräte nachgesucht.

Das Nichtbefolgen einer gesetzlichen Vorschrift bei der Auszählung von Stimmen bedeutet eine «Unregelmässigkeit bei Wahlen und Abstimmungen» im Sinne von Paragraph 123 des Wahlgesetzes.

Die Bundeskanzlei hat diejenigen Kantone, in denen die Auszählung der eidgenössischen Vorlagen ohne Bewilligung des Bundes mit technischen Mitteln durchgeführt wurde, aufgefordert, eine Nachzählung vorzunehmen. Dies hat der Regierungsrat aus für mich unverständlichen Gründen verweigert.

Ich bin zwar davon überzeugt, dass es bei der Ermittlung der Abstimmungsergebnisse im Kanton Zürich trotz dem unerlaubten Einsatz von technischen Geräten nicht zu Verfälschungen gekommen ist. Dennoch ist es staatspolitisch von eminenter Bedeutung, dass... *(Die Redezeit ist abgelaufen.)*

***Erklärung der SVP-Fraktion zur Festsetzung eines Abstimmungstermins***

*Ernst Brunner (SVP, Illnau-Effretikon):* Bei der Kreditvorlage für die Glattalbahn wurde das Referendum am 26. November 2002, also vor knapp einer Woche unter Einhaltung der gesetzlichen Frist einge-

reicht. Die Volksabstimmung über die Glattalbahn findet nun mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit bereits am 9. Februar 2003 statt. Die Geschäftsleitung des Kantonsrats hat damit einem Wunsch des Regierungsrats stattgegeben und die Feststellung des Zustandekommens des Referendums im Hauruck-Verfahren durch die Parlamentsdienste, die Geschäftsleitung und den Rat geschleust. (*Unruhe im Saal.*) Mit dem gleichen Zeitdruck wird auch die Abstimmungszeitung produziert.

Für die Ansetzung einer Volksabstimmung hat sich der Kantonsrat eigene Richtlinien gesetzt; dies, damit die Vorbereitung der Abstimmungszeitung sowie vor allem der Abstimmungskampf geordnet abgewickelt werden können. Gemäss unseren eigenen Richtlinien hätten Geschäfte für die Volksabstimmung vom 9. Februar 2003 bis am 28. Oktober 2002 den Kantonsrat passieren müssen. Nun wurde dieses Geschäft heute, fünf Wochen verspätet, von uns behandelt. Und trotzdem findet die Volksabstimmung am 9. Februar 2003 statt. Die Abstimmungszeitung für die Abstimmung vom 9. Februar 2003 wird vermutlich irgendwann vor Weihnachten versandt. Bis Mitte Januar ruht dann das politische Geschäft mehr oder weniger. Ab Mitte Januar kann man aber bereits brieflich abstimmen. Das heisst: Für die Volksabstimmung kann im Volk gar keine richtige Meinungsbildung stattfinden. Der Abstimmungskampf wird so verunmöglicht. (*Unruhe im Saal.*) Dieses Vorgehen ist unseriös! Wir haben keine Angst vor dem Abstimmungskampf – im Gegenteil! Mit dem Vorgehen der Regierung und der Mehrheit des Kantonsrates wird eine öffentliche Diskussion und Auseinandersetzung bei einer wichtigen Vorlage jedoch bewusst verhindert. Und das ist nicht nur schade, es ist politisch bedenklich. Die Geprellten sind die Wähler und Wählerinnen.

Dieses Vorgehen, einen zeitlich fairen Abstimmungskampf für eine Vorlage von mehreren hundert Millionen Franken zu verhindern, haben wir schon einmal erlebt: Beim 300-Millionen-Kredit für die Swiss. Nicht ganz zufällig tragen beide Vorlagen den gleichen Absender, nämlich die Volkswirtschaftsdirektion mit Regierungsrat Ruedi Jeker.

### ***Erklärung der EVP-Fraktion zur Volksschule***

*Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf):* Nachdem sich der Pulverdampf des Abstimmungskampfes aufgelöst hat, ist der Zeitpunkt da, um die nächsten Schritte einzuleiten. Der Souverän erwartet eine Kurskorrek-

tur in der Zürcher Bildungspolitik. Eine Reform muss nicht beim Nullpunkt beginnen, weil gute Elemente, wie etwa die Blockzeiten oder die Regelung der Schulpsychologie unbestritten sind. Die EVP setzt sich nach dem Volksentscheid für ein neues, besseres Volksschulgesetz ein. Wir haben fünf zentrale Forderungen aufgestellt:

Erstens, Kantonalisierung des Kindergartens: Die wertvolle Basisarbeit der Kindergärtnerinnen verdient es, dem Kindergarten eine stärkere Stellung einzuräumen. Dafür soll der Kindergarten kantonalisiert werden. Dazu gehört ein Kindergartenlehrplan, der die Ziele des emotionalen, sozialen und geistigen Lernens festhält und unnötige Einschränkungen im Bereich der Kulturtechniken aufhebt. Der Vorstoss für die Kantonalisierung der Vorschulstufe ist heute Morgen eingereicht worden. Die Kantonalisierung des Kindergartens gibt unter anderem auch die Möglichkeit, dass einzelne Gemeinden oder Stadtkreise Versuche mit Grundstufenklassen durchführen.

Zweitens, Neuorganisation der Schulaufsicht: Wir sind überzeugt, dass eine neu organisierte Bezirksschulpflege, welche einen kontinuierlichen Einblick in die Schulen hätte, einer Fachstelle vorzuziehen wäre. In dieser Frage sind uns vorläufig aber noch die Hände gebunden, bis juristisch alles geklärt ist.

Drittens, Verzicht auf vermehrte integrative Förderung: Die von uns bekämpfte Bevorzugung der integrativen Förderung ist mit der Ablehnung des Volksschulgesetzes vom Tisch. Es ist falsch, vermehrt schwierige Jugendliche in Regelklassen aufzunehmen, solange die Rahmenbedingungen für die integrative Förderung nicht stimmen.

Viertens, Klärung der Sprachenfrage: Bevor ein neues Volksschulgesetz erlassen wird, muss die Sprachenfrage geklärt werden. Die Primarstufe darf nicht zum sprachlastigen Lernstudio werden, wo mittlere und schwächere Schüler nicht mehr mitkommen. Für die Primarstufe fordern wir eine Entscheidung für Englisch oder Französisch, und auf der Oberstufe müssen Entlastungsmöglichkeiten bei der zweiten Fremdsprache geschaffen werden. Einen entsprechenden Vorstoss werden wir noch einreichen.

Fünftens, Schaffung von Tagesstrukturen: Auf jeden Fall dürfen Kinder nicht unbetreut bleiben. Die EVP begrüsst deshalb in Ergänzung zur familiären Erziehung die Schaffung von Tagesstrukturen und hat eine entsprechende Motion mitunterzeichnet. Selbstverständlich nehmen wir auch unser eigenes Anliegen mit den betreuten Aufgabenstunden wieder auf.

Soweit unsere Wegmarken der Schulentwicklung. Was aber geschieht mit den TaV-Schulen, deren Versuchsperiode im kommenden Jahr zu Ende geht? Wir wollen keinen Scherbenhaufen. Die Versuche mit den geleiteten Schulen sollen deshalb bis zur Realisierung eines neuen Volksschulgesetzes weitergeführt und vom Kanton unterstützt werden. Das Modell der geleiteten Schulen soll aber überprüft werden.

Die Reform «von oben» ist gescheitert, weil sie von der Basis in vielen Bereichen nicht mitgetragen wurde. Die Diskrepanz zwischen den gesteckten Zielen der Reformprojekte und den erreichten Resultaten war zu gross. Wir unterstützen jedoch aktiv eine neue Reform, welche unseren fünf zentralen Hauptforderungen genügend Rechnung trägt. Die Bildungsdiskussion der letzten Jahre hat viel in Bewegung gebracht und verändert. Auf den unbestrittenen Elementen des abgelehnten Volksschulgesetzes können wir aufbauen, aber es braucht nochmals eine grosse Anstrengung, damit der zweite Anlauf wirklich gelingt. Die EVP ist bereit, dazu ihren Beitrag zu leisten.

### ***Erklärung der SVP-Fraktion zur Volksschule***

*Jürg Trachsel (SVP, Richterswil):* Am 24. November 2002 hat das Zürcher Stimmvolk das Volksschulgesetz klar abgelehnt. Trotz einer gigantischen, langjährigen Propagandamaschinerie hat der Souverän das Spiel durchschaut und einen Marschhalt erzwungen. Angesichts der völlig ungleichen Medienpräsenz – die zwei grössten Zürcher Tageszeitungen standen klar auf Befürworterseite und berichteten dadurch leider in dieser Angelegenheit unausgewogen und total einseitig – bedeuten die 52,3 Prozent Neinstimmen einen Sieg Davids über Goliath. Den kritischen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern und allen Engagierten im Abstimmungskampf – ganz besonders auch der zum Widerstand angetretenen Lehrerschaft – sei dafür ein grosses Dankeschön ausgesprochen.

Der am 24. November 2002 beschlossene Marschhalt bedeutet aber weder Ausruhen noch Weiterhetzen. Der Auftrag lautet vielmehr: Sorgfältig die Spreu vom Weizen trennen! So nehmen wir den Souverän ernst, indem wir heute zum Beispiel sehr konkret mit einem Vorstoss zur Kantonalisierung des Kindergartens beginnen. Andere Vorstösse aus dem Lager des überparteilichen Komitees werden folgen, aber eben nicht wie bisher alles im Multipack versteckt, sondern einzeln und transparent vorgelegt. Im Weiteren konstituieren wir noch in diesem Jahr Arbeitsgruppen. Darin nehmen die Beteiligten eine Aus-

legeordnung von Reformprojekten und Meinungen vor und erarbeiten neue, hoffentlich dann mehrheitsfähige Lösungen.

Den Befürwortern des gescheiterten Gesetzes, die nun lauthals nach der sofortigen gesetzlichen Verankerung der vermeintlich unbestrittenen Reformen schreien, sei entgegengehalten: Sie sind es, die das Fuder haben! Die vermeintliche Verunsicherung darüber, wie es nun weitergehen soll, ist deshalb entstanden, weil bei den Reformprojekten durch Jahre hindurch fast vollendete Tatsachen geschaffen wurden und weil suggeriert wurde, ein Marschhalt sei nicht mehr möglich – und dies wohlverstanden lange, bevor der Souverän an der Urne darüber entschieden hatte. Genau dieses Diktat des *Fait accompli* ist es nun, das sich eben rächt. Wenn nun aber nach verlorenem Abstimmungskampf von den gescheiterten Reformturbos gefordert wird, sämtliche Reformen, ausser vielleicht der Grundstufe, seien sofort und nach ihrem Gusto umzusetzen, muss dies als geradezu lächerlich bezeichnet werden und zeugt vor allem von sehr wenig Demokratieverständnis.

Die von uns bereits eingeleiteten und angekündigten Massnahmen sind Ausdruck unseres Willens zum pragmatischen Handeln, und zwar heute und nicht erst morgen. Wir standen vor und auch jetzt nach der Abstimmung immer dazu, dass wir für Reformen sind. Nun gilt es halt entschieden festzuhalten, dass Art, Umfang, Qualität und finanzieller Rahmen unserer Reformen nicht deckungsgleich sind mit denjenigen des nun gescheiterten Volksschulgesetzes. Wir packens an und fordern alle konstruktiven Kräfte im Kanton auf, nach qualitativ hochstehenden und finanziell vertretbaren Lösungen zu suchen, damit die Volksschule wieder das Sahnehäubchen auf dem Zürcher Bildungskuchen wird, das es vor noch nicht allzu langer Zeit einmal war. Damals genossen aber eben auch noch Rechnen, Schreiben und Lesen – und zwar in deutscher Sprache – erste Priorität.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Statt nach Sahnehäubchen und Bildungskuchen gelüstet mich nun nach «Kafi und Gipfeli». (*Heiterkeit.*)

### ***Erklärung der FDP-Fraktion zur Volksschule***

*Balz Hösly (FDP, Zürich):* Ich nehme Stellung zur Fraktionserklärung der SVP, abgegeben von Jürg Trachsel. (*Unruhe bei der SVP.*) Es ist wenig verständlich, Jürg Trachsel, wenn Sie davon sprechen, dass das Zürcher Volk einen Marschhalt in der Volksschulreform angeordnet

habe, wenn Sie selbst feststellen mussten, wie differenziert das Zürcher Volk abgestimmt hat. Das Zürcher Volk hat sehr wohl gesehen, was es annehmen möchte und was es nicht annehmen möchte. Mit anderen Worten: Es hat keinen Marschhalt gefordert, sondern es hat im Volksschulgesetz Nein gesagt zur Grundstufe.

Zweitens, Jürg Trachsel, ist es wenig verständlich, wenn Ihre Exponenten und Sie selbst auf jedem einzelnen Podium, auf dem Sie waren, das Versprechen abgegeben haben, wenn das Volksschulgesetz – nach Ihren Worten – «gebodigt» würde, würden Sie am nächsten Tag im Kantonsrat einen neuen Vorstoss einreichen, der nichts anderes wolle als das, was unbestritten ist, umgesetzt. Das ist umso weniger verständlich, als Ihr Fraktionskollege Oskar Bachmann dann gesagt hat, im Dezember wolle er nicht mehr krampfen. Das ist wenig verständlich für einen Kantonsrat, der bis zum 22. Dezember 2002 im Amt ist und dann zwei Wochen Ferien nehmen kann. (*Unruhe bei der SVP.*) Es ist ebenso wenig verständlich, Jürg Trachsel, wenn Sie heute Morgen im «Tages Anzeiger» Ihr Versprechen nicht halten und sagen, mit den Schulreformen müsse man zurück an den Start gehen. Das zeugt von wenig Demokratieverständnis und von wenig Lauterkeit im Abstimmungskampf. (*Laute Empörung bei der SVP.*)

Die FDP hat sich deshalb mit den anderen Fraktionen der CVP, der Grünen und der SP entschlossen, heute Morgen eine Parlamentarische Initiative einzureichen, in der das Volksschulgesetz, das das Zürcher Volk verworfen hat, noch einmal in die Kommission gebracht wird...

*Zwischenruf von Oskar Bachmann (SVP, Stäfa):* Dies ist mangelndes Demokratieverständnis!

*Balz Hösly (FDP, Zürich):* ...allerdings ohne die Grundstufe, und damit entsprechen wir dem Willen der Wählerinnen und Wähler in diesem Kanton. (*Unruhe im Saal.*)

***Persönliche Erklärung zu einem Artikel im «Tages Anzeiger» vom 2. Dezember 2002***

*Jürg Trachsel (SVP, Richterswil):* Dies ist eine persönliche Erklärung zu meinem Artikel im «Tages Anzeiger» zu Händen von Balz Hösly. Mein Titel, den ich dem «Tages Anzeiger» geschickt hatte, heisst: «Bekanntnis zur Qualität». Und der Titel «Marschhalt», der heute im

«Tages Anzeiger» erscheint, wurde vom «Tages Anzeiger» gesetzt und nicht von mir persönlich.

*Die Beratungen zu Traktandum 5 werden fortgesetzt.*

§ 72

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* In diesem Paragrafen wird verankert, dass die heutigen Bezirksanwaltschaften künftig Staatsanwaltschaften heissen werden, und die heutige Staatsanwaltschaft dann Oberstaatsanwaltschaft. Diese Titeländerungen werden sich durch das ganze Gerichtsverfassungsgesetz und auch die Strafprozessordnung sowie die weiteren zu ändernden Gesetze durchziehen. Diese Änderungen sind aber bloss sprachliche Anpassungen. Wollen Sie das bitte berücksichtigen!

Zur Titeländerung selber ist anzufügen, dass die Funktionsbezeichnung «Bezirksanwalt» oder «Bezirksanwältin» immer wieder zu Missverständnissen geführt hat. Die Bezeichnung «Staatsanwalt» oder «Staatsanwältin» ist in der Schweiz und im sonstigen deutschsprachigen Raum hingegen viel geläufiger. Nachdem künftig die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte – auch wenn sie weiterhin aus den Bezirken gewählt werden – automatisch Amtsbefugnis für den ganzen Kanton haben, ist die Bezeichnung «Staatsanwalt» oder «Staatsanwältin» auch inhaltlich gerechtfertigt.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 72a, 73, 74, 75, 76, 77 und 80

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 81

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Im Paragrafen 81 sehen Sie, dass die Wahl der Staatsanwälte und Staatsanwältinnen weiterhin durch die Stimmberechtigten des Bezirks erfolgt. Eine Ernennung durch die Regierung oder gar die Wahl durch den Kantonsrat hat die Kommission verworfen. Die Volkswahl der Staatsanwälte und

Staatsanwältinnen stärkt deren Autorität und Unabhängigkeit. Dafür, dass nur qualifizierte Leute in dieses schwierige Amt gehievt werden, sorgen künftig die Wählbarkeitsvoraussetzungen, zu denen ich bereits in der Eintretensdebatte gesprochen habe.

*Regierungsrat Markus Notter:* Eine ganz kleine Bemerkung zur Wählbarkeitsvoraussetzung: Wir haben hier das juristische Studium, das mit einem Lizenziat abgeschlossen sein muss, erwähnt, in Analogie zur Regelung, wie sie auch für das Rechtsanwaltspatent auch auf Bundesebene gefordert ist. Wir haben aber selbstverständlich zur Kenntnis genommen, dass im Bereich der Universität eine Änderung des Ausbildungsganges diskutiert wird: das so genannte «Bologna-Modell», das dazu führen wird, dass künftig – wie man uns informiert hat, etwa ab dem Jahre 2007 – keine Lizenziate mehr erteilt werden, sondern dass dann der Abschluss eines «Bachelors» und eines «Masters» erreicht werden kann. Wir werden uns zu überlegen haben, was diese Änderung dann dereinst für diese Bestimmung heisst. Wir werden das aber in Analogie zum Anwaltsbereich regeln wollen. Es könnte also sein, dass wir hier sehr bald noch eine Änderung vornehmen müssen, wenn wir nicht durch Interpretation die neuen Abschlüsse hier einpassen können. Dies einfach als Information! Wir sind hier mit der Fakultät im Gespräch.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 82 und 83

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 84

*Regierungsrat Markus Notter:* Im Absatz 1 heisst es: «Der Staatsanwalt führt die Untersuchung und vertritt die Anklage.» Im Absatz 2 heisst es: «Dem Leitenden Staatsanwalt obliegt die Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft.» Der Wortlaut der Bestimmung ist meines Erachtens eindeutig. Die Weisung hat aber allenfalls Anlass zu Missverständnissen gegeben. Es wurde nämlich die Frage gestellt, ob der Leitende Staatsanwalt auch Untersuchungen führen dürfe. Die Frage kann man, glaube ich, so beantworten, dass der Leitende Staatsanwalt selbstverständlich auch ein Staatsanwalt ist – eigentlich ein ganz ge-

wöhnlicher Staatsanwalt, der dazu noch die Leitungsfunktion hat. Die Weisung ist aber so zu verstehen, dass – jedenfalls bei grösseren Staatsanwaltschaften – man davon ausgeht, dass der Leitende Staatsanwalt keine Untersuchungen führt, nicht, weil er sie nicht führen dürfte, sondern weil er auf Grund seiner Leitungsfunktion zeitlich nicht in der Lage ist, Untersuchungen zu führen. Aber es kann sein, dass in Ausnahmefällen oder in kleineren Staatsanwaltschaften auch der Leitende Staatsanwalt eine Untersuchung selber führt. Das ist ihm nicht verwehrt. Der Hinweis in der Weisung auf den heute geltenden Paragraphen 27 Absatz 2 StPO ist deshalb nicht falsch, weil wir keine solche Regelung hier brauchen, um dem Leitenden Staatsanwalt Untersuchungs- und Anklagefunktion zu übertragen, weil er eben auch ein Staatsanwalt ist. Ich glaube, das ist wichtig zu den Materialien, dass wir das hier festhalten: Der Leitende Staatsanwalt hat die gleichen Befugnisse wie ein Staatsanwalt sonst auch. Er hat einfach noch zusätzlich die Geschäftsleitungsfunktion. Ich glaube auch, Marco Ruggli, die Kommission hat diese Bestimmung immer so verstanden, und wir von der Regierung her auch. Es gibt vom Wortlaut her keine andere vernünftige Auslegung.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*§§ 85 bis 105, 114, 129, 148, 208 und 212*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*II., Strafprozessordnung*

*§ 10*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§ 11*

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Das Obligatorium der Verteidigung eines Angeschuldigten wurde für die Fälle aufgehoben, wo es nur um eine ambulante Massnahme als Sanktion geht. Die Praxis hat gezeigt, dass diese Massnahme für eine zwingende Verbeiständung durch einen Rechtsanwalt oder eine Rechtsanwältin doch etwas zu leichtgewichtig ist.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 13, 14, 19, 19b und 20

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 22

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Neu im Kanton Zürich ist, dass künftig eine Strafuntersuchung formell eröffnet werden muss. Bisher geschah das einfach dadurch, dass bei der Geschäftskontrolle einer Bezirksanwaltschaft ein Nümmerchen vergeben wurde. Angesichts des für die betroffenen Personen gewichtigen Schrittes der Verfahrenseröffnung, ist die neue Regelung, welche in den meisten Kantonen bereits gilt, zeitgemäss. Die formelle Eröffnung der Strafuntersuchung wird den Angeschuldigten und den Geschädigten allerdings nur mitgeteilt, wenn der Zweck der Strafuntersuchung dadurch nicht vereitelt würde – das versteht sich ja.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§ 23

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 25

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Dazu, inwieweit die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte Untersuchungshandlungen an juristische Sekretäre oder Sekretärinnen oder sodann an Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter mit Untersuchungsbefugnissen delegieren können, habe ich mich bereits im Eintretensreferat geäussert. Die Kommission wollte da nicht zu weit gehen. Neu ist, dass wenn der Staatsanwalt oder die Staatsanwältin eine Einvernahme an die Polizei delegiert, die Verfahrensrechte des Angeschuldigten voll wahrgenommen werden müssen, das heisst, die Verteidigung darf beim Polizeiverhör dabei sein. Das war bisher nicht so.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 26 bis 29, 36 bis 39, 39a, 40, 44, 49 und 54

14514

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 58

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Der neue Haftgrund der Gemeingefahr ist eigentlich ein Spezialfall der Wiederholungsgefahr – ein Spezialfall, wo bisher keine Verhaftung erlaubt war. Neu kann ein Angeschuldigter, der noch nicht einschlägig vorbestraft ist und wegen eines schweren Delikts in Untersuchung steht, im Falle, dass ernstlich befürchtet werden muss, er tue Gleiches wieder, in Haft genommen werden. Bisher konnte man nur Wiederholungstäter inhaftieren, wenn sie wegen zahlreicher solcher Delikte bereits rechtskräftig verurteilt waren.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*§§ 67 bis 69, Titel nach § 71, § 71a, Titel vor § 72, §§ 94, 101, 104, 104b, 106, 106a, 106b, 110 und 121*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 129

**Antrag Stefan Dollenmeier:**

*§ 129 Das Zeugnis können verweigern:*

*Ziffern 1 und 2 unverändert;*

*3. die Lebenspartnerin oder der Lebenspartner des Angeschuldigten, sofern die beiden in einer Partnerschaft gemäss Gesetz über die Registrierung gleichgeschlechtlicher Paare leben.*

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Mit dieser Ergänzung werden Lebenspartner von Angeschuldigten, welche bereits ein Jahr im gemeinsamen Haushalt gelebt haben, den Ehegattinnen und Ehegatten von Angeschuldigten hinsichtlich des Zeugnisverweigerungsrechts gleich gestellt. Zwei Personen, die sich lieben – egal ob gleich- oder gegengeschlechtlicher Art – sollen nicht gezwungen werden, vor Gericht gegeneinander auszusagen. Es hat auch keinen Sinn, hiervon die heterosexuellen Konkubinatspaare auszunehmen.

*Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti):* Vor zehn Wochen hat das Volk der Registrierung gleichgeschlechtlicher Paare zugestimmt. Eine der Be-

gründungen, welche die Befürworter der Registrierung ins Feld geführt hatten, war das Zeugnisverweigerungsrecht. Heute steht dieses zur Diskussion. In der erwähnten Ziffer 3 steht eine Definition von Partnerschaften, welche das Recht haben sollen, die Aussage zu verweigern. Demgegenüber wird aber die registrierte Partnerschaft, wie sie der Souverän nun angenommen hat, überhaupt nicht erwähnt. Dies daher, weil ja der Ausgang der Abstimmung vom 22. September 2002 bei der Formulierung dieser Vorlage noch gar nicht bekannt war. Aber nun kennen wir die Volksmeinung: Eine Mehrheit will die Registrierung. Also müssen wir dem Rechnung tragen. Niemand würde verstehen – weder das Volk noch die Betroffenen selber – wenn wir nun eine neue Definition von Partnerschaften einführen würden, die registrierten Paare hingegen überhaupt nicht erwähnen. Deshalb schlage ich Ihnen wie gesagt die Änderung dieser Ziffer 3 vor. Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen. Sicherlich dient er dazu, die Anwendbarkeit dieses Artikels 129 zu vereinfachen. So muss niemand mühselig nachweisen, ob die Partnerschaft lange genug besteht und im gleichen Haushalt ausgelebt wird. So reicht einfach die Urkunde vom Standesamt, welche die registrierte Partnerschaft bestätigt. Ich mache keinen Hehl daraus, dass ich lieber die ganze Ziffer 3 streichen möchte. Mit meinem Antrag biete ich Ihnen einen Kompromiss an. Wenn Sie diesem nicht zustimmen,

*stelle ich den Eventualantrag, die ganze Ziffer 3 zu streichen.*

*Beat Walti (FDP, Erlenbach):* Ich stelle Ihnen namens der FDP-Fraktion den Antrag, beim Kommissionsantrag zu bleiben. Die Frage der Gleichgeschlechtlichkeit ist im Zusammenhang mit der Zeugnisverweigerung unserer Meinung nach nicht wesentlich. Der Gewissenskonflikt, der hier auch bei gegengeschlechtlichen Konkubinatspaaren latent auftreten kann, rechtfertigt die vorgeschlagene Lösung. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Strafverfolgungsorgane, die wir im Rahmen der Kommissionsarbeit angehört haben, mit dieser Lösung sehr gut leben können. Ich möchte auch auf den Weg der Gesetzesvorlage über die registrierte Partnerschaft hinweisen. Wir hatten damals eine weiter gefasste Parlamentarische Initiative abgelehnt mit dem expliziten Hinweis, wir möchten die Registrierung nicht auch auf Konkubinatspaare ausdehnen. Und in der Folge ist dann diese einge-

schränkte Vorlage zur Abstimmung gelangt und angenommen worden.

Noch einmal: In diesem Zusammenhang sehen wir keine Einschränkung dieses Gesetzesparagrafen. Der Gewissenskonflikt kann effektiv auch bei Konkubinatspaaren stark in den Vordergrund treten. Ich beantrage Ihnen deshalb, an dieser Fassung festzuhalten.

*Anna Maria Riedi (SP, Zürich):* Auch ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen. Er ist sehr breit gefasst. Er ist weit gefasst. Und er betrifft eigentlich das, was das Zeugnisverweigerungsrecht möchte, nämlich Menschen nicht in eine Gewissensnotlage zu bringen, also das, was Beat Walti ausgeführt hat, – besonders Menschen, die nachher dann wieder miteinander weiterleben, die in einer Partnerschaft leben. Ich denke, Stefan Dollenmeier, das ist eigentlich unabhängig vom Geschlecht und vom Zivilstand. Dieser Gewissenskonflikt kann sich nicht an der Institution der Ehe oder der registrierten Partnerschaft ausrichten. Er betrifft Menschen, die in einem Konkubinat – wie wir es heute nennen – zusammenleben, genau so wie alle andern. Ich bitte Sie, den Antrag der Kommission zu unterstützen.

*Abstimmung*

**Der Antrag von Stefan Dollenmeier wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Antrag von Stefan Dollenmeier mit 122 : 1 Stimmen ab.**

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Stefan Dollenmeier hat den Eventualantrag gestellt, auf Ziffer 3 ganz zu verzichten. Stefan Dollenmeier, halten Sie an diesem Antrag fest?

*Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti):* Jawohl!

*Abstimmung*

**Der Eventualantrag von Stefan Dollenmeier wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Eventualantrag von Stefan Dollenmeier mit 120 : 1 Stimmen ab.**

Keine weiteren Bemerkungen; so genehmigt.

*§§ 149c, 150a, 161, 165, 166, 174, 184, 185, 195*

Keine Bemerkungen; genehmigt

*Titel nach § 197*

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Das Wort hat der Kommissionspräsident, Marco Ruggli. Er verzichtet.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*§§ 198, 198a, 200, 201, Titel vor § 203, §§ 203 bis 211, 213 bis 215*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Titel nach «2. Hauptverhandlung» und vor § 216*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§§ 216 und 218 bis 224, Titel vor § 225, §§ 225 bis 239a, 239b, 240 bis 248, 250, Titel vor § 260, §§ 260 bis 266, Titel vor § 276, §§ 276 bis 278 und Titel vor § 279

Keine Bemerkungen; genehmigt

### § 281

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Dieser Paragraph, wie auch Paragraph 422, welcher für das Berufungsverfahren dasselbe sagt, bestimmt, wann der Staatsanwalt oder die Staatsanwältin die Anklage vor Gericht persönlich vertreten muss. Man hat hier das gleiche Kriterium genommen, wie dasjenige für die zwingende amtliche Verteidigung. Für den Ankläger ist man somit von 18 Monaten auf 12 Monate hinuntergegangen. Es werden künftig also öfter Verteidiger und Anklagevertreter direkt vor Gericht die Waffen kreuzen. Dies dient der Stärkung des kontradiktorischen Verfahrens der Strafprozesse und ist sicherlich zu begrüßen.

Noch eine weitere Neuerung im Hinblick auf Effizienzsteigerung auf Seiten der Anklage sei erwähnt: Künftig tritt auch in zweiter Instanz die gleiche Person als Ankläger auf, wie in der ersten Instanz. Bisher gab es stets einen Wechsel vom Bezirksanwalt, welcher nicht vor Obergericht auftreten durfte, zu einem Staatsanwalt oder einer Staatsanwältin. Dies war bei der Anklagevertretung stets mit einem grossen Verlust an Fallkenntnis verbunden, während auf der anderen Seite die Verteidigung zumeist durch alle Instanzen durch dieselbe Person vertreten war. Diese Schwäche des alten Systems wird mit der Neuerung behoben.

*Daniel Vischer (Grüne, Zürich):* Ich möchte nur quasi materialiter festhalten, dass es natürlich schon sehr schön ist, wenn Kommissionspräsident Marco Ruggli sagt, dadurch, dass die Bezirksanwälte jetzt im weiter gehenden Umfang plädieren dürfen – wahrscheinlich aus ihrer Sicht müssen – würde das kontradiktorische Verfahren gestärkt. Von dem kann natürlich keine Rede sein. Anstatt das einfach nur ein Zettel auf dem Tisch des Richters liegt, gibt es einfach einen Parteivortrag des Bezirksanwaltes mit ein paar allgemeinen Bemerkungen zu seiner Anklage. Aber damit entsteht noch lange kein kontradiktorisches Verfahren. Ich bin auch nicht überzeugt, ob diese Neuerung mehr als unnötigen Arbeitsaufwand bringt.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§ 283, Titel vor § 285b, §§ 285b, 285d, 317, 320, 321 und 322

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 335

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Zu Ihrem Votum, Daniel Vischer: Es ist verständlich, wenn man weiss, dass Sie Rechtsanwälte sind.

Nun zu Paragraph 335: Dazu, dass die Kommission entgegen der Regierung den Statthalterämtern nicht auch noch die Kompetenz zur Verhängung von Haftstrafen erteilen wollte, habe ich mich schon beim Eintreten geäussert. Der Grund liegt darin – ich möchte das wiederholen –, dass man die alte, klare Grenzziehung zwischen Bussen und Freiheitsstrafen nicht aufgeben wollte. Die Bürgerin und der Bürger sollen wissen, was sie von einer Amtsstelle zu erwarten haben.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

§§ 340, 340a, 341 bis 344, 347, 348, 350, 351, 371, 373, 380, 381, 383, 384, 386a, 387, 399, 402, 410 und 411

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 412

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Die kommenden Paragraphen 412 bis 423 regeln das gestraffte neue Berufungsverfahren. Ich muss sagen, dass dieser Teil der Revision ein hervorragendes Beispiel ist für die hohe Qualität der Arbeit, welche die Direktion der Justiz im Hinblick auf diese Vorlage geleistet hat. Für Aussenstehende mag dies nicht auf den ersten Blick erkennbar sein, aber lassen Sie es sich versichert haben, dass es so ist. Die neue Berufung lässt nun die Beschränkung der Überprüfung des erstinstanzlichen Verfahrens zu. So wird die Rechtskraft des erstinstanzlichen Urteils nur im Umfange der Anfechtung gehemmt. Die Arbeit des Obergerichtes kann sich auf die umstrittenen Punkte konzentrieren. Das Beweisverfahren in zweiter Instanz kann ohne unnötige Wiederholungen stattfinden. Selbst ein

schriftliches Verfahren – daran wird Daniel Vischer keine Freude haben – ist unter Umständen möglich.

Im Übrigen ist das Obergericht nicht wie bisher gezwungen, in allen Punkten ein neues Urteil zu fällen, sondern es kann die Sache an die erste Instanz zurückweisen, wenn das dortige Verfahren gravierende Verfahrensmängel aufwies. Der Angeschuldigte soll nicht um ein faires erstinstanzliches Verfahren geprellt werden können.

Wie Sie sehen, wird das neu konzipierte Rechtsmittel der Berufung das Verfahren verwesentlichen und aller Voraussicht nach zu klareren Ergebnissen führen als bisher. Dies mag als Trost für diejenigen gelten, die bedauern, dass es gegen einen solchen Berufungsentscheid dann kein kantonales Rechtsmittel mehr gibt.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

*§§ 413 bis 422, 422a, 423 bis 427*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*§428*

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Diesen Paragrafen haben wir bereits bei der Diskussion über Paragraf 69a des Gerichtsverfassungsgesetzes bereinigt.

Keine weiteren Bemerkungen; so genehmigt.

*§§ 428a, 429 bis 433, 435 bis 439, 454 und 492*

Keine Bemerkungen, genehmigt.

*III., Änderung von Erlassen*

*Gemeindegesezt, § 53*

Keine Bemerkungen, genehmigt.

*Wahlgesetz, §§ 47, 53, 57, Titel vor § 103, §§ 103, 104, 106, 107, 108, 110, 114, 118a und 121*

Keine Bemerkungen, genehmigt.

*Haftungsgesetz, § 18*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Kantonsratsgesetz, §§ 12, 35, 36, 38, 44 und 49c*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Personalgesetz, §§ 1, 4 und 48*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Gesetz über die Zürcher Kantonalbank, § 14*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*IV., Schlussbestimmungen*

*§§ 1 bis 4*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*V.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Abschreibung von Vorstössen unter C wird erst bei der Redaktionslesung behandelt. Diese findet frühestens in vier Wochen statt, also im nächsten Jahr.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

**6. Strafprozessordnung (Anpassung an das Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs) (Änderung) (Reduzierte Debatte)**

Antrag des Regierungsrates vom 19. Juni 2002 und gleich lautender Antrag der KJS vom 1. Oktober 2002, **3981**

*Eintreten*

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Eine StPO-Revision jagt die andere! Bei dieser Vorlage hier geht es nun um die Anpassung unserer StPO an das Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Dieses Bundesgesetz ist Anfang Jahr in Kraft getreten. Der Rat hat sich schon einmal damit befasst: Mit Beschluss vom 17. Oktober 2001 hat der Rat rechtzeitig die kantonale Zuständigkeitsordnung im Hinblick auf dieses Bundesgesetz festgelegt. Dies wird mit dieser Vorlage nun in die StPO integriert, womit der damalige Kantonsratsbeschluss aufgehoben werden kann.

Im erwähnten neuen Bundesgesetz wurde auf die Regelung des Einsatzes technischer Überwachungsgeräte im Sinne von Artikel 179<sup>bis</sup> des Strafgesetzbuches – gemeint sind zum Beispiel Wanzen, um abzuhören – verzichtet. Die Voraussetzungen für den Einsatz dieser Geräte und das Verfahren richten sich demnach weiterhin nach kantonalem Gesetz. Immerhin ist auch der Einsatz dieser Geräte von Bundesrechts wegen nur dann zulässig, wenn unverzüglich eine richterliche Genehmigung eingeholt wird. Zwar würde die bestehende kantonale Strafprozessordnung den bundesrechtlichen Anforderungen genügen, eine einheitliche Regelung für alle strafprozessualen Überwachungen im Kanton erscheint indessen sowohl hinsichtlich der Voraussetzungen wie auch des Verfahrens sinnvoll. Und da soll nun das BÜPF – so heisst das Bundesgesetz – sinngemäss auch als kantonales Recht gelten. Dies entspricht sowohl der Regelung im Bundesstrafverfahren wie auch in der geplanten neuen eidgenössischen Strafprozessordnung. Die Folge ist, dass auch technische Überwachungsgeräte nicht mehr für die Verhinderung einer Straftat, sondern nur noch zur Verfolgung einer solchen eingesetzt werden können. Angesichts der Tatsache aber, dass präventive Überwachungsmassnahmen im Kanton Zürich bisher sehr, sehr selten waren, und in Berücksichtigung, dass überdies gewissen Vorbereitungshandlungen in der Deliktserie des BÜPF als selbstständige Delikte aufgeführt sind, kann auf die Möglichkeit präventiver Überwachung verzichtet werden. So ist zumindest die Auffassung der Regierung, welcher sich die Kommission einhellig angeschlossen hat.

Die Vorlage hat in der Kommission auch im Übrigen keine Kontroversen ausgelöst. Sie wird allseits befürwortet. Ich beantrage Ihnen deshalb im Namen der Kommission Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zum Regierungsvorschlag.

Noch eine Nachbemerkung: Zu erwarten ist, dass die Redaktionskommission dem Rat dann eine b-Vorlage unterbreitet, die beide heute debattierten StPO-Revisionen vereint, sodass wir wieder einmal einen aktuellen Gesetzestext haben.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Wird das Wort zum Eintreten gewünscht? Das ist nicht der Fall. Der Justizdirektor verzichtet aufs Wort. Es wurde kein Antrag auf Nichteintreten gestellt. Sie haben Eintreten beschlossen.

### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *I.*

*§§ 104, 104a bis f, 105 und 106e*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in zirka vier Wochen statt.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

## **7. A. Zivilprozessordnung (Änderung)**

### **B. Gerichtsverfassungsgesetz (Änderung)**

Antrag des Regierungsrates vom 18. Juli 2001 und geänderter Antrag der KJS vom 21. Mai 2002, **3876a**

*Eintreten*

*Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS:* Jetzt ist die ZPO dran! Diese Vorlage zur Änderung der Zivilprozessordnung beinhaltet ursprünglich drei Punkte, nämlich das Zeugnisverweigerungsrecht für Lebenspartner, die Streichung einer dritten Gerichtsinstanz bei vorsorglichen Massnahmen sowie die Abschaffung der Gerichtsferien.

Den ersten zwei Revisionspunkten hat sich die Kommission angeschlossen. Dass Lebenspartner, welche schon ein Jahr zusammenleben nicht gezwungen werden sollen, gegeneinander auszusagen, versteht sich. Dazu haben wir heute im Rahmen der Änderung der Strafprozessordnung schon vieles gehört.

Ebenfalls aus der vorangegangenen StPO-Debatte kennen Sie den Grundsatz des zweistufigen Verfahrens. In Zivilprozessen soll dieser Grundsatz zumindest für Zwischenentscheide, wie die hier zu nennenden vorsorglichen Massnahmen, gelten. Zumindest ist dies die einhellige Auffassung von Regierung und Kommissionsmehrheit. Wir werden dazu auf Grund der vorliegenden Minderheitsanträge von Regula Thalmann-Meyer und Susanne Rihs-Lanz in der Detaildebatte noch mehr hören.

Im Verlaufe der Vorberatungen in der Kommission ist man darauf aufmerksam gemacht worden, dass mit der vorliegenden Revision auch Paragraph 53 ZPO dem neuen Bundesrecht angepasst werden sollte. Ebenfalls drängt sich hinsichtlich der Einzelrichterkompetenz bei Vaterschafts- und Unterhaltssachen eine redaktionelle Nachbesserung von Paragraph 203 ZPO auf. Diese zwei Punkte sind zur Vorlage der Regierung neu hinzugekommen.

Mit Ausnahme des Rechtsmittelzuges bei vorsorglichen Massnahmen sind also alle Punkte unbestritten. Ich beantrage deshalb Eintreten auf die Vorlage.

*Bernhard Egg (SP, Elgg):* Die SP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage. Bemerkenswert ist ja, dass in der Vorlage vier recht verschiedene Themen verpackt sind. Das hat den bekannten Nachteil, dass man in der Schlussabstimmung allenfalls in den Zwiespalt gerät, ob man wegen einem Teil-Misserfolg das Ganze ablehnen will.

Im Einzelnen: Zur Anpassung in den arbeitsrechtlichen Streitigkeiten müssen wir wohl keine Kontroverse führen. Sie dürften unbestritten

sein. Beim Zeugnisverweigerungsrecht verhält es sich praktisch gleich wie bei der Strafprozessordnung. Wir begrüßen sehr, dass es nun – selbstverständlich mit der im Gesetz erwähnten Vorbedingung – auch Lebenspartnern und Lebenspartnerinnen eingeräumt wird. Das Hüst und Hott bei den Gerichtsferien betrachten wir mit etwas Schmunzeln. Wir hatten die Motion von Ex-Kollege Peter Marti damals ja abgelehnt und traten für die Beibehaltung der Gerichtsferien ein. Nun ist die Abschaffung der Gerichtsferien auf Grund der Entwürfe auf Bundesebene wieder ausser Traktanden gefallen. Damit finden wir uns bestens ab.

Zum Hauptpunkt dieser Vorlage: An sich bedauern wir sehr, dass es in der einigermaßen akademischen Frage des richtigen Rechtsmittels im Verfahren betreffend vorsorglicher Massnahmen zu einem Minderheitsantrag kommen musste. Das wäre nun wirklich eine Angelegenheit gewesen, die in der Kommission abschliessend hätte behandelt werden können, ohne noch eine juristische Auseinandersetzung in den Rat zu tragen. Ich habe es in der Kommission betont und mache es hier noch einmal: An sich geht es um eine rein prozessrechtliche Frage, die durch die Auseinandersetzung eine politische Dimension bekommt, die sie eigentlich gar nicht hat. Die politische Dimension liegt – wenn überhaupt – in der Frage, wie viele Rechtsmittel man gewähren will. Gerade hier aber waren wir uns in der Kommission ja weit gehend einig, nämlich dass es Sinn macht, im Verfahren betreffend vorsorglicher Massnahmen – unabhängig vom Verfahrensgegenstand – durchgehend nur ein Rechtsmittel zuzulassen. Das ist ja heute nicht der Fall, heute ist es komplizierter. Insbesondere von unserer Seite her muss betont werden, dass es keine Selbstverständlichkeit ist, dass wir das akzeptieren. Aus Sicht des Rechtsschutzgedankens lässt sich auch sehr wohl der Standpunkt vertreten, nach dem ordentlichen Rechtsmittel müsse auch noch das ausserordentliche Rechtsmittel der Nichtigkeitsbeschwerde gegeben sein. Wir tragen nun aber hier die Argumente der Verfahrensvereinfachung, der Verfahrensbeschleunigung und der Verlagerung auf das eigentliche Hauptverfahren mit. Deshalb lehnen wir auch den Minderheitsantrag von Susanne Rihs-Lanz – trotz Sympathien dafür – ab. Umso mehr werden wir etwas sauer, wenn dann von SVP- und FDP-Seite dermassen stur auf der Zulassung lediglich noch der Nichtigkeitsbeschwerde beharrt wird. Nun, wir werden es nachher sehen! Die prozessrechtlichen Argumente werden dann in der Detailberatung vorzutragen sein.

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden):* Mit einer gewissen Skepsis nehmen die Grünen zur Kenntnis, dass die Rechtssysteme häufig wechseln. Erst am 1. Januar 2001 wurde der Rekurs bei vorsorglichen Massnahmen zu Gunsten der Nichtigkeitsbeschwerde abgeschafft. Und jetzt will der Regierungsrat, zusammen mit einer Mehrheit der Kommission, wieder den Rekurs einführen. Wenn wir uns heute für das beste System – nämlich für den Rekurs und die Nichtigkeitsbeschwerde – entscheiden, hat sich das Ganze ja gelohnt. Auf diesen wichtigsten Punkt werden wir ja später in der Detailberatung noch zu sprechen kommen.

Die Grünen unterstützen die Beibehaltung der Gerichtsferien. Sie ermöglichen es den Mitarbeitern, dank dem Stillstand der prozessualen Fristen Ferien einzuziehen und Pendenzenberge abzubauen. Ebenfalls begrünnen wir das Zeugnisverweigerungsrecht für Lebenspartner. Lebenspartner und -partnerinnen, gleichgeschlechtliche Partnerinnen, die in eheähnlichen Gemeinschaften zusammenleben, sollen das gleiche Recht haben wie Ehepaare. Das ist für uns eine Selbstverständlichkeit.

Ob die Grünen der Änderung der Zivilprozessordnung überhaupt zustimmen werden, hängt aber davon ab, wie sich der Rat bei den zwei Minderheitsanträgen entscheiden wird.

*Jürg Trachsel (SVP, Richterswil):* Die vorliegende Änderung der Zivilprozessordnung betrifft ja im Grossen und Ganzen drei Bereiche: Zuerst die Ausdehnung des Zeugnisverweigerungsrechts, dann die Abschaffung der Gerichtsferien und drittens der Rechtsmittelzug gegen die vorsorglichen Massnahmen.

Überzeugend und deshalb wohl auch sehr erfolgreich haben sich in der Folge die Vertreter des Zürcher Anwaltsverbandes gegen die Abschaffung der Gerichtsferien gewehrt. Dieser Punkt ist heute aus Sicht der Kommission auch kein Thema mehr, weshalb die Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes ja auch klar abgelehnt wird.

Die Ausdehnung des Zeugnisverweigerungsrechts auf nichteheliche Lebenspartnerschaften lehnt die SVP zwar ab, erachtet die Angelegenheit aber nicht als derart zentral, weshalb sie auf die Stellung eines Minderheitsantrages verzichtet hat. Trotzdem sei die Kritik noch angebracht – sie richtet sich nämlich nicht gegen die Ausdehnung als solche, sondern lediglich gegen das Anknüpfungskriterium: Mindestens seit einem Jahr in gemeinsamem Haushalt lebend erachten wir

halt als zu schwammiges und eben nur schwer überprüfbares Kriterium.

Die klar umstrittenste Änderung betrifft die Straffung des Rechtsmittelzuges im Sektor der vorsorglichen Massnahmen. Die SVP steht hier geschlossen hinter dem Minderheitsantrag, das heisst sie begrüsst die Verkürzung des Instanzenzuges. Wir machen denn auch die Zustimmung zur, beziehungsweise die Ablehnung der Zivilprozessordnung ganz klar und deutlich abhängig vom Erfolg oder Misserfolg dieses entsprechenden Minderheitsantrages.

Die SVP stimmt dem Eintreten zu und beantragt Ihnen, das Nämliche zu tun.

*Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti):* Ich muss mich doch wundern, was hier geschieht im Hinblick auf dieses Zeugnisverweigerungsrecht. Da haben einige von Ihnen Herzblut vergossen, dass die Registrierung durchgestiert wurde. Sie konnten ja partout nicht auf die eidgenössische Gesetzgebung warten! Und jetzt, bei der ersten, beziehungsweise zweiten Gelegenheit, diese Registrierung in ein revidiertes Gesetz aufzunehmen, da weigern Sie sich! Soll die registrierte Partnerschaft zum Papiertiger werden, bevor sie definitiv eingeführt wurde? Wer soll diese Hüst- und Hott-Politik verstehen? Im Abstimmungskampf wollten Sie den Leuten weismachen, dass wer weiss wie viele Homo-paare sehnlichst auf diese Registrierung warten und dann unverzüglich davon Gebrauch machen würden. Haben Sie da die Leute bewusst angelogen? Oder merken Sie erst heute, dass die Nachfrage nach diesem neuen Zivilstand gar nicht so riesig ist? Müssen Sie daher schon wieder eine neue Definition für diverse Partnerschaften einführen? Wie viele solcher Definitionen wollen Sie denn noch einführen? Eine fürs Patientenrecht, eine für die Strafprozessordnung, eine für die Zivilprozessordnung? Und dann brauchen sie vermutlich auch noch eine eigene Definition, wer unter welchen Bedingungen im Gefängnis besucht werden darf. Das ist doch zum Lachen, wenn es nicht zum Weinen wäre! Wollen Sie wirklich unsere Gesetzgebung so komplizieren mit immer neuen Bestimmungen? Das ist doch sicher nicht im Sinne der SVP! Und ich verstehe die SVP nicht, dass sie jetzt nicht dafür gestimmt hat, als ich diese Ziffer 3 zur Ablehnung empfahl. Auch die FDP behauptet immer, sie wolle eine möglichst schlanke und übersichtliche Gesetzgebung. Trifft das hier plötzlich nicht mehr zu?

Und noch ein Wort zu den armen, ach so bedauernswerten normalen – Entschuldigung, will sagen heterosexuellen – Konkubinatspaaren. Wenn die sich fürchten, sie könnten je in die Lage kommen, gegen ihren Partner aussagen zu müssen, dann sollen sie doch heiraten! – oder sich aber jetzt schon trennen, bevor etwaige kriminelle Machenschaften aufgedeckt werden. (*Unruhe im Saal.*) Bitte lassen Sie Vernunft walten und nehmen Sie die registrierte Partnerschaft in diese Ziffer 3 auf!

*Regierungsrat Markus Notter:* Diese Vorlage, die nicht zu den ganz grossartigen gehört, die wir in dieser Legislatur verabschieden werden, haben wir nicht gesucht, sondern sie ist eine Auftragsarbeit, die wir ausgeführt haben. Sie beruht gänzlich auf parlamentarischen Vorstössen, die Sie eingereicht und überwiesen haben. In diesem Sinne haben wir diese Auftragsarbeit erledigt. Sie wiederum sind aber auf Ihre Meinung bezüglich der Gerichtsferien zurückgekommen – jedenfalls, was die Kommissionmehrheit anbelangt –, und es scheint ganz so zu sein, dass auch der Rat der Kommission folgen wird. Ich muss Ihnen sagen: Wir weinen der Nicht-Abschaffung der Gerichtsferien keine Träne nach. Man hätte es aber vielleicht einfacher haben können, wenn Sie diesen Auftrag schon von allem Anfang an gar nicht erteilt hätten.

Bezüglich des Zeugnisverweigerungsrechtes kann man, glaube ich, auf die vorangegangene Debatte zur Strafprozessordnung verweisen und allenfalls in der Detailberatung noch auf Stefan Dollenmeier replizieren.

Zu den Rechtsmitteln nur so viel: Es ist in der Tat etwas erstaunlich, mit welcher Verbissenheit nun an dieser Frage herumgedoktert wird. Ich verstehe alle Nicht-Juristinnen und Nicht-Juristen in diesem Saale, die mit einer gewissen Verwunderung der jetzt im Gang befindlichen Diskussion folgen. Der Regierungsrat hat mit seinem Antrag versucht, in einem gewissen Sinne einen Kompromiss beliebt zu machen, nämlich, dass es gegen vorsorgliche Massnahmen nicht zwei Rechtsmittel, sondern nur noch ein Rechtsmittel geben soll, aber dass es nicht ein unvollkommenes Rechtsmittel ist, bei dem man nur bestimmte Fehler rügen kann, sondern ein vollkommenes Rechtsmittel, das einem doch etwas mehr Sicherheit gibt, dass hier überprüft werden kann, was zu überprüfen ist. Ich bedaure es auch, dass dieser Kompromiss hier nun noch einmal bekämpft wird und dass wir dies dann im Gesamtrat aus-

tragen müssen. Aber offenbar ist es nun einfach so. Zu Susanne Rihs-Lanz noch so viel: Die Idee des Regierungsrates war natürlich, dass man eine einheitliche Regelung für alle vorsorglichen Massnahmen trifft und jene im Scheidungsbereich nicht anders behandelt als im Nicht-Scheidungsbereich. Und in diesem Sinne – das ist zuzugeben – müsste man mit diesem Vorschlag, den ja auch die Kommissionmehrheit trägt, eine Änderung an dem Vornehmen, was wir im Scheidungsbereich vor kurzem gemacht haben. Aber es ist unseres Erachtens der richtige Weg, dass wir den Rekurs gegen alle vorsorglichen Massnahmen beibehalten und dass wir es dann aber auch beim Rekurs bewenden lassen.

Sollte diese Vorlage in der Schlussabstimmung keine Mehrheit in diesem Rate finden – es ist ja von verschiedener Seite damit gedroht worden –, dann wäre das auch kein Landesunglück. Wir hätten unsere Aufträge erfüllt, und ich würde Sie dann einfach bitten – auch wenn Sie die Vorlage ablehnen –, gleichwohl Ihre überwiesenen Vorstösse als erledigt abzuschreiben.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Es wurde kein Antrag auf Nichteintreten gestellt. Damit haben Sie Eintreten beschlossen.

### *Detailberatung*

#### *A. Zivilprozessordnung*

##### *Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

##### *§ 53*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 158

*Stefan Dollenmeier (EDU, Rüti):* Entgegen meiner Aussage zu Vize-Ratspräsidentin Emy Lalli möchte ich jetzt doch den Antrag stellen dass wir darüber abstimmen, ob diese Ziffer 3 gestrichen wird. Die SVP hat ja signalisiert, dass sie mit diesem Zeugnisverweigerungsrecht auch nicht ganz zufrieden ist, und ich möchte Ihnen die Chance geben, hier Farbe zu bekennen. Ich stelle somit den Antrag auf

*Streichung der Ziffer 3.*

*Regierungsrat Markus Notter:* Nur kurz: Es wäre meines Erachtens widersprüchlich, wenn Sie im Bereich der Strafprozessordnung eine solche Regelung einführen – das haben Sie vorhin ja gerade getan – und dies dann im Rahmen der Zivilprozessordnung nicht tun würden. Ich glaube, es ist richtig, dass wir hier analoge oder gleiche Regelungen haben. Man soll im Zivilprozess und im Strafprozess aus den gleichen Gründen das Zeugnis verweigern können, aber man soll es nicht in einem Prozessbereich tun können und im anderen nicht. Das wäre unlogisch. Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

*Abstimmung*

**Der Antrag von Stefan Dollenmeier wird dem Antrag der Kommission gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Antrag von Stefan Dollenmeier mit 118 : 3 Stimmen ab.**

Keine weiteren Bemerkungen; so genehmigt.

§ 203

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§§ 271 und 284

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Da die Paragraphen 271 und 284 beide die Frage der Rechtsmittel betreffen, müssen wir beide Paragraphen gemeinsam diskutieren. Sind Sie damit einverstanden? Das ist der Fall. Es gibt dazu zwei Minderheitsanträge.

**Minderheitsantrag (Rechtsmittel: nur Nichtigkeitsbeschwerde gegen vorsorgliche Massnahmeentscheide) Regula Thalmann, Peter Good, Alfred Heer, Jürg Trachsel, Beat Walti, Hans Wild (in Vertretung von Bruno Walliser) und Helga Zopfi:**

§ 271. Im ordentlichen Verfahren ist der Rekurs zulässig, wenn der Streitwert für die Berufung an das Bundesgericht erreicht wird oder wenn er nach der Natur der Sache nicht geschätzt werden kann, gegen

Ziffern 1–3 unverändert;

4. prozessleitende Entscheide der Bezirksgerichte, der Arbeitsgerichte und der Mietgerichte sowie der Einzelrichter, womit eine Unzuständigkeitseinrede verworfen, die unentgeltliche Prozessführung verweigert, ein Verfahren eingestellt oder eine Anordnung nach § 199 Abs. 2 getroffen wird oder welche Prozess- oder Arrestkautionen betreffen.

Mit dem Rekurs nicht anfechtbar sind Anordnungen, die der Einsprache an das erkennende Gericht unterliegen

**Minderheitsantrag (Rechtsmittel: nur Nichtigkeitsbeschwerde gegen vorsorgliche Massnahmeentscheide) Regula Thalmann, Peter Good, Alfred Heer, Jürg Trachsel, Beat Walti, Hans Wild (in Vertretung von Bruno Walliser) und Helga Zopfi:**

§ 284 unverändert.

**Minderheitsantrag (Rechtsmittel: Rekurs und Nichtigkeitsbeschwerde gegen vorsorgliche Massnahmeentscheide) Susanne Rihs-Lanz:**

§ 284 unverändert.

Marco Ruggli (SP, Zürich), Präsident der KJS: Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass es bei vorsorglichen Massnahmeentscheiden der unteren Instanz einzig noch den Rekurs ans Obergericht geben soll, und dann keine Nichtigkeitsbeschwerde mehr. Anlässlich der Anhörung der betroffenen Gerichte durch die Kommission hat der Vertreter des Obergerichtes diesen Standpunkt geteilt. Der Vertreter des Kassationsgerichts votierte hingegen für den Status quo. Immerhin hat er für den Eventualfall, dass gegen vorsorgliche Massnahmeentscheide nur ein Rechtsmittel gegeben wäre, sich dahingehend geäußert, dass er einen Rekurs ans Obergericht einer Nichtig-

keitsbeschwerde ans Obergericht vorziehen würde. Sie sehen also: Der Standpunkt der Kommissionsmehrheit steht nicht isoliert da. Der einzige Schwachpunkt einer solchen Regelung wäre, dass dort, wo die Rekursinstanz auf Grund neuer Vorbringen der Parteien im Rekursverfahren faktisch als erste Instanz entscheidet, und sie dies dann endgültig tun würde. Hier kann also das Prinzip der zwei Instanzen materiell nicht bis ins Letzte eingehalten werden. Aber selbst Professor Karl Spühler, den die Kommission dazu angehört hat, kann mit dieser kleinen Rechtsschutzlücke leben. Ich ersuche Sie deshalb, dem Kommissions-Mehrheitsantrag zum Durchbruch zu verhelfen.

*Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster):* Bei der Überweisung der Motion von Lukas Briner am 9. November 1998 betreffend Rechtsmittel gegen vorsorgliche Massnahmen im Zivilprozess und in der Beratung über das Gesetz betreffend Anpassung der Prozessrechts im Personen- und Familienrecht im Januar und März 2000 wurde in diesem Saal das Instrument der vorsorglichen Massnahmen umfassend beschrieben und erklärt. Ich erlaube mir deshalb, darauf nicht mehr einzugehen.

Dass vorsorgliche Massnahmen langwierig sein können und oft zu unhaltbar langen Verfahrensdauern führen, hält auch der Regierungsrat in seiner Weisung zur Vorlage fest und schreibt – Regierungsrat Markus Notter hat ja heute auch schon darauf hingewiesen –: «Eine Beschleunigung ist angezeigt; sie kann dadurch erreicht werden, dass der Rechtsmittelzug im Bereich der vorsorglichen Massnahmen gestrafft wird.» Das sieht – bis auf eine Ausnahme – die Kommission auch so. Und Sie haben es gehört, wir sind uns nur über das einzusetzende Rechtsmittel nicht einig. Auch nach der Anhörung mit Vertretern des Obergerichts, des Kassationsgerichts und des Zürcher Anwaltsverbandes – Marco Ruggli hat vorhin darauf hingewiesen – sieht die Kommissionsminderheit als Rechtsmittel für vorsorgliche Massnahmen im Zivilprozess die Nichtigkeitsbeschwerde – wenn auch nicht mehr mit Verbissenheit, sondern einfach mit Deziertheit –, mit welcher allfällige Fehlentscheide dahingehend überprüft werden können, ob ein wesentlicher Verfahrensgrundsatz verletzt wurde, ob von aktenwidrigen oder willkürlichen Annahmen ausgegangen worden ist oder ob klares materielles Recht verletzt wurde. Die Kommissionsminderheit – und mit ihr die mehrheitliche FDP-Fraktion – ist der Auffassung, dass mit dem Rechtsmittel der Nichtigkeitsbeschwerde dem Anliegen der Prozessbeschleunigung besser Rechnung getragen

wird und dass damit der Schwerpunkt des Verfahrens auf dem Hauptprozess liegt, beziehungsweise auf den Hauptprozess gelegt wird. Und die beförderliche Behandlung des Prozesses sollte doch im Interesse aller Parteien liegen. Ich bitte Sie daher, unseren Minderheitsantrag zu unterstützen.

Im Sinne der Ratseffizienz äussere ich mich auch gleich zum Minderheitsantrag von Susanne Rihs-Lanz beim Paragrafen 284, die die Nichtigkeitsbeschwerde wieder einführen möchte, falls der Rekurs im Rat durchkommt. Wir sind der Meinung, dass nur zwei Instanzen genügen. Die FDP wird den Minderheitsantrag von Susanne Rihs-Lanz auf Ausdehnung auf die Nichtigkeitsbeschwerde nicht unterstützen.

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden):* Wie schon bei der Änderung der Strafprozessordnung stehen die Grünen auch hier bei dieser Änderung für einen umfassenden Rechtsschutz ein, im Wissen, dass Entschiede über vorsorgliche Massnahmen für die Parteien von grosser Tragweite sein können, nicht nur in finanzieller, sondern eben auch in ganz persönlicher, menschlicher Hinsicht, im Wissen, dass der Streitwert oft sehr hoch sein kann und die vorsorglichen Massnahmen sehr lange in Kraft bleiben, im Wissen aber auch, dass die Streitwertgrenze für den Weiterzug ans Bundesgericht in Zukunft massiv erhöht werden wird. Wie Sie von Kassationsgerichtspräsident Moritz Kuhn erfahren haben, mussten im Jahre 1999 immerhin 31 Prozent der Beschwerden betreffend vorsorglicher Massnahmen gutgeheissen werden, und bei den vorsorglichen Massnahmen in Ehesachen betrug die gutgeheissenen Beschwerden sogar 36 Prozent. Diese Zahlen zeigen eindrücklich, wie wichtig es ist, dass wir den Rechtsmittelzug nicht kürzen. Wir lehnen deshalb den Minderheitsantrag, welcher als Rechtsmittel weiterhin nur die Nichtigkeitsbeschwerde vorsieht, entschieden ab. Fehler der ersten Instanz können durch eine Nichtigkeitsbeschwerde häufig nicht korrigiert werden. Wir beantragen Ihnen deshalb, den Rekurs wieder einzuführen plus die Möglichkeit des Weiterzugs an das Kassationsgericht. Der Rekurs ermöglicht eine vertiefte und umfassendere Beurteilung des Entscheides der Vorinstanz. Die Möglichkeit der Nichtigkeitsbeschwerde ans Kassationsgericht wäre vor allem in jenen Fällen, wo das Obergericht faktisch einen erstinstanzlichen Entscheid fällt, von grosser Wichtigkeit. Aus der Sicht der Grünen muss in allen Fällen die Wahrheitsfindung gegenüber zeitlichen Kriterien den Vorrang haben. Aus diesen Gründen bit-

ten wir Sie, unseren konsequenten Weg in Sachen Rechtsmittel zu unterstützen und unseren Minderheitsantrag mitzutragen.

*Bernhard Egg (SP, Elgg):* Prozessrechtlich gibt es dermassen viele Gründe für den Mehrheitsentscheid der Kommission, dass die Sturheit, mit der das Ziel, nur die Nichtigkeitsbeschwerde und nicht den Rekurs zuzulassen, sehr erstaunt. Ich bleibe dabei, geschätzte Kollegin Regula Thalmann-Meyer: In diesem Punkt empfinde ich den Minderheitsantrag wirklich als stur, ich bleibe dabei. Der Antrag erstaunt umso mehr, als alle angehörten Experten – wir haben es mehrfach gehört – sprich Vertretung Obergericht, Kassationsgericht, dann kein geringerer als Professor und alt Bundesrichter Karl Spühler und nicht zuletzt auch die Vertreter der Anwaltschaft unisono den Rekurs empfehlen. Die Kommissionsminderheit müsste schon sehr gute Gründe vortragen können, damit diese einhellige Meinungsäusserung umgestossen werden könnte. Diese guten Gründe sind nach unserer festen Überzeugung eben gerade nicht gegeben.

Nun, wie angekündigt, einige prozessrechtliche Gründe für den Rekurs. Erstens: Die Nichtigkeitsbeschwerde ist als ausserordentliches Rechtsmittel ausgestaltet. Es können nur ganz bestimmte Beschwerdegünde vorgebracht werden. Und die Nichtigkeitsbeschwerde folgt an sich auf ein ordentliches Rechtsmittel – deshalb auch der Antrag von Susanne Rihs-Lanz – und steht grundsätzlich nicht als einziges zur Verfügung.

Zweitens: Bei Gutheissung einer Nichtigkeitsbeschwerde – und das ist eben gar nicht so selten – wird die Sache zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen. Damit ist es dann mit der Verfahrensbeschleunigung und Straffung, die von den Fans der Nichtigkeitsbeschwerde so gerne aufs Transparent geschrieben werden, – auch vorhin wieder – gerade nicht mehr so weit her. Das Gegenteil tritt ein! Es kommt zu einer happigen Verfahrensverzögerung.

Drittens: Nicht einmal bei einer Abweisung der Nichtigkeitsbeschwerde ist der Zeitgewinn so sicher, weil die Oberinstanz nur beschränkte Prüfungsbefugnis hat und vor allem auch Umstände, die seit dem erstinstanzlichen Urteil neu eingetreten sind, gar nicht würdigen kann und gar nicht würdigen darf, kommt es einfach vermehrt zu Begehren vor Bezirksgericht um Abänderung der getroffenen vorsorglichen Massnahmen. Man ist auch in diesem Fall auf Feld eins.

Viertens: Verweigert die erste Instanz einer Partei die unentgeltliche Prozessführung, ist dieser Entscheid mit Rekurs anfechtbar. Es tritt also eine Spaltung der Rechtsmittel ein, wenn man als Anfechtungsmöglichkeit für den Entscheid in den vorsorglichen Massnahmen selber nur noch die Nichtigkeitsbeschwerde zuliesse. Auch diese Spaltung wäre ein Schildbürgerstreich. Sie wird auch von den Experten einhellig abgelehnt. Auch dies beeindruckt die Vertreter des Minderheitsantrages wiederum nicht.

Fünftens: Man muss schliesslich auch nicht so tun, wie wenn der Rekurs ein quasi langsames Rechtsmittel sei. Ich erinnere daran, dass im Rekursverfahren keine mündliche Verhandlung vor Oberinstanz stattfindet. Der Entscheid erfolgt relativ schnell, und er nützt der ersten Instanz viel mehr – das haben mir mehrere Gerichtspräsidenten auch bestätigt – weil sie, und die Streitparteien natürlich auch, dann nämlich wissen, woran sie sind. Die Sache ist dann nämlich entschieden und man weiss, was vom Obergericht wie gewürdigt wurde. Bei einer Rückweisung ist man, wie schon erwähnt, wieder gleich weit. Deshalb – das habe ich schon in der Eintretensdebatte ausgeführt – achten wir das Argument der Beschleunigung und der Verfahrensvereinfachung. Aber diese fünf Argumente, die ich nun vorgetragen habe, sprechen eben gerade für den Rekurs und nicht für die Nichtigkeitsbeschwerde. Ich – und mit mir die SP-Fraktion – bitte Sie sehr, aus allen diesen Gründen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und als Rechtsmittel bei vorsorglichen Massnahmen den Rekurs vorzusehen.

*Thomas Müller (EVP, Stäfa):* Die EVP-Fraktion wird beide Minderheitsanträge ablehnen und im Sinne eines Kompromisses der Vorlage der Mehrheit der Kommission zustimmen. Ich möchte doch noch einmal wiederholen, was bereits gesagt wurde: Die Anhörungen in der Kommission waren so unisono, dass es für mich schlicht eindrücklich war, so viele Juristen aus verschiedensten Gremien zu sehen, die völlig einig waren. Und deshalb – auch hier muss ich mich Bernhard Egg anschliessen – ist es für mich nicht ganz verständlich, wie man auf bürgerlicher Seite dazu kommt, einfach an etwas festzuhalten, was ja doch offensichtlich die Praxis seit der Anpassung der ZPO ans neue Scheidungsrecht gezeigt hat, dass diese Lösung nicht tauglich ist oder zumindest verbesserungswürdig ist. Insofern plädieren wir – wenn schon nur zwei Rechtsmittel – dann zumindest ein zweites vollwertig-

ges, und ich bitte Sie deshalb, der Vorlage, wie sie die Kommissionsmehrheit beschlossen hat, zuzustimmen.

*Daniel Vischer (Grüne, Zürich):* Ich ersuche Sie, dem Minderheitsantrag von Susanne Rihs-Lanz stattzugeben und im anderen Punkt der Mehrheit zuzustimmen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass die FDP am Schluss stolz wäre, wenn das Einzige, das sie in dieser Legislaturperiode errungen hat, nämlich dass sie bei den vorsorglichen Massnahmen statt des Rekurses eine einfache Nichtigkeitsbeschwerde hat. Lukas Briner, ich glaube nicht, dass das ein grosses Interesse der Wirtschaft ist. Der ist das nämlich egal. Im Grunde genommen vertreten Sie mit diesem Antrag ja nur die Lobby der Laienrichter, denn die wehren sich ja mit Hand und Fuss gegen einen Rekurs, weil heute in Ehesachen erstinstanzlich in den Landgerichten überwiegend Laienrichterinnen und Laienrichter beschäftigt sind. Und die haben das nicht so gern, wenn ihre Entscheide mit einem Rekurs weitergezogen werden können. Und meine Erfahrung – vielleicht nicht so sehr in Uster, das räume ich ein, aber zum Beispiel im Bezirk Bülach – gehen schon darauf hin, dass die, die das Verfahren verzögern, die erstinstanzlichen Gerichte sind. Das hat Regierungsrat Markus Notter in anderem Zusammenhang bezüglich der Qualität der erstinstanzlichen Gerichte heute schon einmal hervorgehoben. Und dass sich jetzt ausgerechnet diese Leute für die Nichtigkeitsbeschwerde stark machen, finde ich etwas seltsam. Zum anderen wurde zu Recht hervorgehoben, dass das Rekursverfahren und das Nichtigkeitsverfahren vor Obergericht etwa gleich lang dauern. Das Rekursverfahren ist aber eine intensivere Prüfung und kann erst noch allfällig auftretende Noven einbeziehen, verhindert also wieder langwierige Revisions- oder Abänderungsverfahren vor erster Instanz, mit denen dann überhaupt kein Zeitgewinn vorhanden wäre. Vor diesem Hintergrund wäre ich schon froh, wenn die FDP von ihrem Hobby, nämlich die vorsorglichen Massnahmen zu straffen, sei das wichtigste Anliegen, endlich absehen könnte.

Im Übrigen: Eigentlich ist es wider besseren Wissens, wenn Richter und Richterinnen hier in diesem Saal erzählen, vorsorgliche Massnahmen seien nur vorsorgliche Massnahmen und hätten keine weitere Bedeutung. Es sind ja genau die gleichen Richterinnen und Richter, die nach Ergehen solcher vorsorglicher Massnahmen diese in Bezug auf das quantitative Entscheidungsverfahren als den Ausgangspunkt

ihres Urteils nehmen. Das ist die Realität! Und da können Lukas Briner und Regula Thalmann-Meyer noch hundert Mal sagen: Das wollen wir nicht! Die Praxis dieser Gerichte ist so, und das wird sich auch mit dieser Nichtigkeitsbeschwerde nicht ändern. In diesem Sinne ersuche ich Sie, antragsgemäss zu verfahren.

*Lukas Briner (FDP, Uster):* Ich sage es nicht hundert Mal, ich sage es erst zum dritten Mal, Daniel Vischer, dass ich das nicht will. Und wenn Sie mich der Lobby der Laienrichter zurechnen, glaube ich, so müssten die meisten Laienrichter nur lachen. Ich bin nämlich kein Fan des Laienrichtertums, ich bin nur ein Fan von Regula Thalmann-Meyer, und das ist nicht unbedingt identisch. (*Heiterkeit*)...

*Zwischenruf von Daniel Vischer (Grüne, Zürich):* Ich habe auch nichts gegen Regula Thalmann-Meyer!

*Lukas Briner (FDP, Uster):* ... Hingegen halte ich natürlich an meiner Meinung fest und bin nicht im geringsten erstaunt, dass sich alle diese Persönlichkeiten – die ich eine wie die andere sehr schätze –, die Sie in der Kommission angehört haben, so geäußert haben, denn hier ist sich in dieser Frage einmal der ganze Justizapparat – Sie sagen die Laienrichter seien anderer Meinung, das weiss ich nicht – mehr oder weniger einig, einschliesslich der Anwälte. Ich vertrete hier keinen dieser Beteiligten, ausser der völlig unwichtigen Figur der Partei im Prozess, die das ganz anders sieht. Vor allem wenn es um grosse Streitwerte geht, spielen die vorsorglichen Massnahmen tatsächlich eine Rolle, aber – ich habe es beim Strafprozess schon gesagt, und hier ist es viel entscheidender – hier spielt der Faktor Zeit eine Rolle. Wenn Prozesse in wirtschaftlichen Fragen mit hohen Summen im Spiel sind, wenn einer Partei verboten werden muss, irgendetwas zu tun, wenn eine Partei für irgendeinen Anspruch eine Sicherheit hinterlegen muss, dann ist es vor allem wichtig, dass der endgültige Rechtszustand möglichst schnell hergestellt wird. Und aus meiner Berufserfahrung weiss ich – und das erstaunt mich am meisten –, dass wir davon leben, dass die Justiz so langsam arbeitet. Die Zürcher Handelskammer bietet ein internationales Schiedsgericht an. Wir haben stets zunehmende Fälle. Beteiligt sind Anwälte, die diese Klauseln schreiben, beteiligt sind Anwälte, die nachher die Prozesse führen und ihren Parteien sagen, sie sollen auf sämtliche Rechtsmittel – es gibt nur ei-

nes: ans Bundesgericht – verzichten. Es gibt eine einzige Instanz, und es gibt vorsorgliche Massnahmen, ohne einen Weiterzug dieser vorsorglichen Massnahmen. Und dieselbe Anwaltschaft empfiehlt in der Regel den Leuten, solche Klauseln zu schreiben, weil die Justiz viel zu langsam arbeitet. Aber dort tragen sie dann wieder dazu bei – es sind wahrscheinlich nicht dieselben, es sind Kollegen aus anderen Büros –, dass es möglichst lange dauert. Die vorsorglichen Massnahmen sind Massnahmen, die für die Dauer des Prozesses eine vorläufige Anordnung treffen, und es muss Sicherheit geleistet werden, wenn daraus ein Schaden droht. Dass man hier krasse Fehler allenfalls durch eine Kassationsbeschwerde prüft, ist sinnvoll. Und sonst ist es überhaupt nicht sinnvoll, dass man diese ganze Sache einer Analyse unterzieht, wenn nachher die ganzen Prozessakten noch einmal geprüft und durch alle Instanzen gezogen werden können. Und das schlimmste ist: Während die vorsorglichen Massnahmen durch die Oberinstanz geprüft werden, bleibt der Hauptprozess liegen. Die Akten sind dann nämlich nicht mehr am Gericht, sie sind an der oberen Instanz, und so lange geschieht überhaupt nichts. Ein normaler Mensch, der nicht Jurist ist, versteht das nicht! Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag von Regula Thalmann-Meyer zuzustimmen.

*Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster):* Ich finde es falsch, wenn man nun hier die Diskussion auf das Laienrichtertum herunterbrechen möchte. Wenn Sie, Daniel Vischer, glauben, dass ich für die Laienrichter lobbyiere, dann liegen Sie total falsch, weil es den Laienrichtern an und für sich gleich ist, ob wir bei vorsorglichen Massnahmen mit der Nichtigkeitsbeschwerde oder mit dem Rekurs arbeiten. Aber was ich will und wofür ich einstehe, ist, dass die Bedeutung der vorsorglichen Massnahmen nun endlich wieder einmal herabgebrochen wird, dass sie vorsorgliche Massnahmen werden und nicht den Hauptprozess ungebührlich beeinflussen.

*Dorothee Jaun (SP, Fällanden):* Lukas Briner, Sie scheinen einfach schon etwas lange von den Gerichten weg zu sein. Sie haben nicht zur Kenntnis genommen, dass die Nichtigkeitsbeschwerde das Verfahren nicht verkürzt, weil – wie mein Kollege Bernhard Egg richtig gesagt hat – die Nichtigkeitsbeschwerde höchstens zur Aufhebung des Entscheides führt. Dann wird das Verfahren wieder zurückgeschickt ans Bezirksgericht, und Ihre Lösung führt nicht zu einer Beschleunigung.

Es kommt hinzu – und das hat bis heute noch niemand gesagt –, dass die Nichtigkeitsbeschwerde ein wirklich laienfeindliches Rechtsmittel ist. Ein Laie kann kaum eine Nichtigkeitsbeschwerde erheben, weil das recht kompliziert ist. Einen Rekurs erheben kann hingegen auch ein Laie. Das tun die Laien auch. Und auch aus diesem Grunde bitte ich Sie, den Minderheitsantrag abzulehnen.

*Lukas Briner (FDP, Uster):* Nur so viel: Natürlich bin ich schon lange nicht mehr am Gericht tätig, aber ich habe mit entsprechenden Fragen sehr viel zu tun. Und zum Zweiten: Nichtigkeitsbeschwerden werden wesentlich weniger erhoben als Rekurse. Und das ist das einzige Mittel, um dazu zu führen, dass dieser Umweg nicht einfach jedes Mal beschritten wird, nur um die Sache zu verzögern.

*Bernhard Egg (SP, Elgg):* Ja, Lukas Briner, da kann ich natürlich nicht umhin, noch einmal das Wort zu ergreifen. Sie haben das Wesentliche nun doch noch gesagt, nämlich dass es Ihnen am liebsten ist, wenn im Verfahren betreffend vorsorglicher Massnahmen überhaupt kein Rechtsmittel ergriffen wird,...

*Zwischenruf von Lukas Briner (FDP, Uster):* Jawohl!

*Bernhard Egg (SP, Elgg):* ...und das scheint mit nun doch einigermaßen fragwürdig zu sein. Wir verkürzen den Rechtsmittelweg ja schon. Wir tragen das Argument mit, man müsse beschleunigen, ins Hauptverfahren verlagern und so weiter, aber dass man den Leuten dann quasi den Rechtsweg überhaupt abschneiden will, das geht dann doch entschieden zu weit.

*Regierungsrat Markus Notter:* Es gibt zwei Entscheidungen, die Sie zu fällen haben. Die erste Frage ist: Soll es überhaupt zwei Rechtsmittel geben gegen vorsorgliche Entscheide oder nicht? Da scheint sich mittlerweile eine Mehrheit gefunden zu haben, die der Auffassung ist, ein Rechtsmittel genüge.

Die zweite Frage ist: Wenn es nur noch ein Rechtsmittel gibt – welches Rechtsmittel? Ich habe es schon in der Eintretensdebatte gesagt: Der Regierungsrat ist der dezidierten Meinung, es solle der Rekurs sein. Ich habe auch dieser Debatte wieder aufmerksam zugehört. Und

auch mir geht es etwas so, dass ich nicht ganz verstehe, weshalb man hier an der Nichtigkeitsbeschwerde festhält. Lukas Briner sagt, es sei der Faktor Zeit. Ich war selber nicht sehr lange am Gericht und bin schon sehr lange weg. Aber ich habe mir von allen Expertinnen und Experten, von allen Praktikern, sagen lassen –, und das hat mich auch überzeugt – der Faktor Zeit sei kein Kriterium, ob man Nichtigkeitsbeschwerde oder Rekurs wähle, weil das gehe gleich lang. Bei der Nichtigkeitsbeschwerde habe es im Gegenteil eher noch zur Folge, dass es länger gehe. Nämlich dann, wenn die Nichtigkeitsbeschwerde gutgeheissen werde, gehe das Verfahren in jedem Fall länger, weil die Erstinstanz wieder einen neuen Entscheid fällen müsse. Es führe auch dazu, dass, selbst wenn ein Nichtigkeitsbeschwerdeverfahren im Gange ist, allenfalls eine Partei auf Grund geänderter tatsächlicher Verhältnisse schon wieder ein Abänderungsbegehren bei der Erstinstanz einreiche, wo noch nicht einmal über die erste vorsorgliche Massnahme bei der Kassationsinstanz entschieden worden sei. Es verzögere und verlängere den Prozess im Bereich der vorsorglichen Massnahmen. Unisono alle sagen das! Und da verstehe ich nicht, dass man sich diesen Argumenten einfach verschliesst und sagt: Nein, das spielt keine Rolle.

Lukas Briner hat dann im zweiten Votum gesagt, es sei nicht so sehr die Zeit, sondern es würden weniger Nichtigkeitsbeschwerden erhoben. Das mag ja so sein in einem Rechtsmittelsystem, in dem zuerst der Rekurs gegeben ist und dann erst die Nichtigkeitsbeschwerde. Aber ob das immer noch zutrifft, wenn es nur noch die Nichtigkeitsbeschwerde gibt, dass auch dann weniger Nichtigkeitsbeschwerden erhoben werden, wage ich doch sehr zu bezweifeln. Es kommt dazu – es wurde gesagt –, dass die Nichtigkeitsbeschwerde ein anwaltsfreundliches Instrument ist. Ich muss also jedes Mal noch einen Anwalt haben, wenn ich eine Nichtigkeitsbeschwerde einreichen will. Das ist mir, ehrlich gesagt, auch nicht so sympathisch. Also ich bin dezidiert der Meinung – und der Regierungsrat ist auch dieser Meinung – man solle es im Bereich der vorsorglichen Massnahmen bei einem Rechtsmittel bewenden lassen, aber es solle der Rekurs sein, weil dieser aus zeitlichen Gründen besser ist. Er ist auch deshalb besser, weil er eher laienfreundlich ist. Ich verstehe wirklich nicht, weshalb man nicht auf diesen Kompromiss einschwenkt, wenn man in diesem Bereich schon etwas erreichen will. Sie gefährden diese Verkürzung der Rechtsmittel im Bereich der vorsorglichen Massnahmen mit diesem – ich sage es ungern – eher sturen Festhalten an der Nich-

tigkeitsbeschwerde. Ich bitte Sie deshalb sehr, dem Mehrheitsentscheid der Kommission, hier den Rekurs einzuführen, zu folgen, um damit auch wieder ein einheitliches Rechtsmittelverfahren für alle vorsorglichen Massnahmen in allen Rechtsbereichen im Kanton Zürich zu etablieren. Das wäre wirklich die sinnvollere Lösung!

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Ich schlage Ihnen folgendes Abstimmungsprozedere vor: Ich stelle zuerst den Antrag der Kommissionsmehrheit, welcher sich für den Rekurs als einziges Rechtsmittel ausspricht, dem Minderheitsantrag von Regula Thalmann-Meyer gegenüber, welcher sich für die Nichtigkeitsbeschwerde als einziges Rechtsmittel ausspricht. Damit stellen wir fest, welchem Rechtsmittel Sie bei nur einer Rechtsmittelmöglichkeit den Vorzug geben.

Den obsiegenden Antrag stelle ich dann dem Minderheitsantrag von Susanne Rihs-Lanz gegenüber, welcher sowohl den Rekurs als auch die Nichtigkeitsbeschwerde – also zwei Rechtsmittelmöglichkeiten – vorsieht.

Sind Sie mit diesem Vorgehen einverstanden?

*Daniel Vischer (Grüne, Zürich):* Nur ein Detail: Wenn der Antrag von Regula Thalmann-Meyer obsiegt, gibt es keinen obsiegenden Antrag mehr, den Sie dem Antrag von Susanne Rihs-Lanz gegenüberstellen können.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Doch! Wenn der Antrag von Regula Thalmann-Meyer eventualiter obsiegt, dann haben wir immer noch den Minderheitsantrag von Susanne Rihs-Lanz, welcher beide Rechtsmittel vorsieht. So ist der Antrag von Susanne Rihs-Lanz formuliert. Sehe ich das falsch oder sehen Sie das falsch, Daniel Vischer?

*Daniel Vischer (Grüne, Zürich):* Ich glaube nicht, dass man eine Nichtigkeitsbeschwerde gegen einen Schon-Entscheid, der mit einer Nichtigkeitsbeschwerde angefochten worden ist, machen kann.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Dann bitte ich Sie, den Antrag von Susanne Rihs-Lanz zurückzuziehen. (*Widerspruch bei den Grünen.*) Gut, dann stimmen wir ab. (*Unruhe im Saal.*)

14542

*Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag von Regula Thalmann-Meyer wird dem Antrag der Kommissionsmehrheit gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 76 : 68 Stimmen ab.**

**Der Minderheitsantrag von Susanne Rihs-Lanz wird dem Antrag der Kommissionsmehrheit gegenübergestellt. Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag mit 95 : 11 Stimmen ab.**

Keine weiteren Bemerkungen; so genehmigt.

*B. Gerichtsverfassungsgesetz*

*Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*I.*

Keine Bemerkungen; so genehmigt.

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Mit der Ablehnung der Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes ist Teil B der Vorlage 3876a erledigt. Die Redaktionslesung zum Teil A – Änderung der Zivilprozessordnung – und zum Teil C – Abschreibung von Vorstössen – findet in zirka vier Wochen statt.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

**Verschiedenes**

***Rücktritt von Peter Bochsler, Winterthur, aus dem Verwaltungsrat der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich***

*Ratssekretär Hans Peter Frei* verliest das Rücktrittsschreiben:

«Ich bitte Sie höflich, von meinem Rücktritt aus dem Verwaltungsrat der EKZ auf den 31. Dezember 2002 Kenntnis zu nehmen. Bei dieser

Gelegenheit möchte ich mich für das mir entgegengebrachte Vertrauen während meiner langjährigen Amtszeit bestens bedanken.

Wenn auch das kantonale Gesetz über die Verordnung der Elektrizitätsversorgung im Juni 2001 vom Souverän abgelehnt wurde, möchte ich der Hoffnung Ausdruck geben, dass die neue Vorlage, die eine Aktualisierung und Neustrukturierung der EKZ unter den nordostschweizerischen Kantonen vorsieht, Erfolg haben wird. Mit vorzüglicher Hochachtung, Peter Bochsler.»

*Ratspräsident Thomas Dähler:* Ich danke Peter Bochsler für seine dem Staat und den Elektrizitätswerken geleisteten Dienste und bitte die interfraktionelle Konferenz, die Ersatzwahl an die Hand zu nehmen.

#### *Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse*

- **Einreichen einer Standesinitiative zur Änderung der Steuergesetzgebung (Steuerharmonisierungsgesetz, Allgemeine Abzüge)**  
Parlamentarische Initiative *Peter Stirnemann (SP, Zürich)*
- **Erlass eines Volksschulgesetzes**  
Parlamentarische Initiative *Michel Baumgartner (FDP, Rafz)*
- **Einrichtung von Tagesstrukturen zur Kinderbetreuung**  
Motion *Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden)*
- **Blockzeiten**  
Motion *Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten)*
- **Kantonalisierung des Kindergartens**  
Motion *Jürg Trachsel (SVP, Richterswil)*
- **Versuche mit der Grundstufe**  
Postulat *Esther Guyer (Grüne, Zürich)*
- **Frühenglisch**  
Postulat *Yvonne Eugster-Wick (CVP, Männedorf)*
- **Höhe der nichtsteuerlichen Einnahmen (öffentliche Kausalabgaben) sowie der ordentlichen Steuereinnahmen in den zürcherischen Gemeinden**  
Anfrage *Peter Good (SVP, Bauma)*
- **Pistensystem und An-/Abflugsicherheit des Flughafens Kloten**  
Anfrage *Peter Stirnemann (SP, Zürich)*

14544

Schluss der Sitzung: 12.05 Uhr

Zürich, den 8. Dezember 2002

Der Protokollführer:  
Renato Caccia

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 6. Januar 2003