


**72. Sitzung, Montag, 30. September 1996, 8.15 Uhr**

Vorsitz: Esther H o l m (Grüne, Horgen)

**Verhandlungsgegenstände**

## 1. Mitteilungen

Begrüssung von Alt-Kantonsratspräsidenten ..... Seite 5111

Zuweisung von Vorlagen ..... Seite 5112

Wahl einer Spezialkommission ..... Seite 5113

Dringlicherklärung einer Interpellation ..... Seite 5113

Antworten auf Anfragen

- Fristen für nachgeordnete Richt- und Nutzungspläne

KR-Nr. 208/1996 ..... Seite 5115

- Zukunft des Gutsbetriebs der Psychiatrischen Klinik Rheinau

KR-Nr. 218/1996 ..... Seite 5118

Erklärung der Grünen Fraktion ..... Seite 5122

Einsichtnahmen ..... Seite 5123

Einladung ..... Seite 5123

 2. **Steuergesetz** (Antrag des Regierungsrates vom 13. Juli 1994 und geänderter Antrag der Kommission vom 29. März 1996) 3405a

Fortsetzung der Beratungen ..... Seite 5123

 3. **Begnädigungsgesuch** (RRB-Nr. 6 vom 3. Januar 1996 und Antrag der Begnadigungskommission vom 14. Juni 1996)

KR-Nr. 1/1996 ..... Seite 5142

 4. **Begnädigungsgesuch** (RRB-Nr. 425 vom 21. Februar 1996 und gleichlautender Antrag der Begnadigungskommission vom 14. Juni 1996)

KR-Nr. 44/1996 ..... Seite 5142

5. [Begnadigungsgesuch](#) (RRB-Nr. 678 vom 13. März 1996 und Antrag der Begnadigungskommission vom 14. Juni 1996)  
KR-Nr. 64/1996 ..... *Seite 5142*
6. [Strafprozessordnung](#) (Änderung) (Antrag des Regierungsrates vom 4. Oktober 1995 und geänderter Antrag der Kommission vom 12. Juni 1996) 3471a ..... *Seite 5152*
7. [Motion KR-Nr. 187/1992 betreffend Abschaffung des Geschworenengerichts](#) (Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 14. Juni 1995 und gleichlautender Antrag der Kommission vom 31. Oktober 1995) 3453 ..... *Seite 5164*
8. [Parlamentarische Initiative Lucius Dürr, Zürich, Germain Mittaz, Dietikon, und Hans-Peter Portmann, Zürich, vom 22. April 1996 betreffend Änderung der Kantonsverfassung und des Gesetzes über die Zürcher Kantonalbank \(Rechtsformänderung\)](#)  
KR-Nr. 114/1996 ..... *Seite 5178*
9. Verschiedenes  
Parlamentarische Vorstösse ..... *Seite 5178*

### **Geschäftsordnung**

Hans-Peter Z ü b l i n (SVP, Weiningen): Ich beantrage, das Geschäft Nr. 8, Parlamentarische Initiative Lucius Dürr betreffend Änderung der Kantonsverfassung und des Gesetzes über die Zürcher Kantonalbank abzusetzen und zusammen mit dem neuen ZKB-Gesetzesentwurf zu behandeln. Ansonsten müsste man zweimal über das Gleiche debattieren.

Lucius D ü r r (CVP, Zürich): Es sind zwei Dinge, die zu diskutieren sind. Das Gesetz, das in einer Kommission beraten wird, hat eine andere Zielsetzung. Dass zufällig auch noch über eine allfällige Umwandlung der ZKB diskutiert wurde, ist mehr am Rande erwähnt. Meine Initiative hat dieses Thema als Hauptziel. Ich bitte Sie deshalb, die Traktandenliste so zu belassen, wie sie ist. Das sind zwei Dinge, und die muss man auseinander halten.

Thomas B ü c h i (Grüne, Zürich): Ich muss Herrn Züblin unterstützen und Herrn Dürr insofern korrigieren, als ich an sich der Meinung bin,

dass nach dem neuesten Kantonsratsgesetz das Büro sich hätte überlegen müssen, ob die Parlamentarische Initiative zulässig ist. Sie wissen, dass nach den neuesten Bestimmungen eine Parlamentarische Initiative vom Büro abgelehnt werden kann, wenn eine gleiche Vorlage bereits den Rat beschäftigt. Das ist auch sinnvoll, denn was passiert, wenn Herrn Dürrs Initiative 60 Stimmen erhalten sollte? Dann, so nehme ich an, würden auch Sie dafür stimmen, dass wir diese Parlamentarische Initiative der gleichen Kommission überweisen, die jetzt das Gesetz berät, denn wenn wir zwei Kommissionen den gleichen Gegenstand beraten liessen, wäre das Tohuwabohu perfekt. Wenn diese Initiative aber der gleichen Kommission zugewiesen wird, dann kann ich Ihnen sagen, dass wir genau über diesen Gegenstand in der Kommission nach stundenlanger Diskussion befunden haben. Ich kann Ihnen das Ergebnis nicht bekanntgeben, weil ich unter der Schweigepflicht stehe wie Sie alle auch. Es ist ja sicher sinnlos, ein Geschäft der gleichen Kommission zuzuweisen, die bereits darüber befunden hat. Wir haben Herrn Dürr beknet, das Geschäft zurückzuziehen; er will nicht. Das ist seine parlamentarische Immunität – oder wie man das nennt –, aber ich bitte Sie, wenigstens Herrn Züblin zuzustimmen und das Geschäft so weit zurückzuschieben, bis wir mit der Vorlage in den Rat kommen.

Lucius D ü r r (CVP, Zürich): Lieber Herr Büchi, ich glaube, wenn es sich um etwas handelte, das Sie besonders interessierte, würden Sie anders argumentieren. Im übrigen möchte ich Ihnen sagen, dass die von Ihnen erwähnte Bestimmung nachträglich ins Gesetz aufgenommen wurde. Von daher meine ich, dass das Gesetz nicht plötzlich rückwirkend gelten sollte.

Aber noch einmal: Die Zielsetzung ist eine andere. Wir sprechen von zwei Dingen. Ich bitte Sie deshalb, der Diskussion nicht auszuweichen. Die Diskussion ist notwendig. Sie wurde auch in andern Kantonen intensiv geführt. Ich bitte Sie, unserem Kanton ebenfalls diese Chance zu geben.

#### *Abstimmung*

Der Rat beschliesst mit offensichtlichem Mehr, Geschäft 8 gemäss Antrag von Hans-Peter Züblin von der heutigen Traktandenliste abzusetzen und später zusammen mit dem ZKB-Gesetz zu behandeln.

Im übrigen ist die Traktandenliste in der vorliegenden Form genehmigt.

## **1. Mitteilungen**

### *Begrüssung von Alt-Kantonsratspräsidenten*

Ratspräsidentin Esther H o l m : Wie Sie vielleicht bereits gesehen haben, haben wir auf der Tribüne eine Reihe Gäste. Ich stelle Ihnen die Herren, die auf der Tribüne Platz genommen haben, vor. Es sind in alphabetischer Reihenfolge Herr Ulrich Bremi, Kantonsratspräsident 1973/74, Herr Dr. Fritz Honegger, Kantonsratspräsident 1965/66, nachher 1977 bis 1982 Bundesrat, Herr Fritz Jauch, Kantonsratspräsident 1992/93, Herr Peter Lauffer, Kantonsratspräsident 1994/95, Herr Erich Rüfenacht, Kantonsratspräsident 1981/82, Herr Ernst Spillmann, Kantonsratspräsident 1980/81, und Herr Hans Storrer, Kantonsratspräsident 1968/69. Hier im Ratssaal haben wir natürlich unsere Alt-Kantonsratspräsidentin Dr. Marlies Voser-Huber, Kantonsratspräsidentin 1993/94. (Applaus)

Ich habe diese Damen und Herren eingeladen unter dem Motto «'S isch nüt me wie früener». Ich glaube, Sie werden sich davon überzeugen können, dass nicht mehr alles wie früher ist. Einiges wird sich nicht verändert haben, wie etwa der Lärmpegel. Anlässlich eines gemeinsamen Mittagessens werden wir erfahren, was sich effektiv verändert hat.

### *Zuweisung von Vorlagen*

Vorlage 3521, Beschluss des Kantonsrates über die Teilrevision des kantonalen Richtplans (Verkehrsplan):

Zuweisung an die Raumplanungskommission (Federführung) und an die Verkehrskommission.

Vorlage 3523, Beschluss des Kantonsrates über die Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke (Beitrag an die Genossenschaft Zoologischer Garten),

Vorlage 3524, Beschluss des Kantonsrates über die Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke (Beiträge an Entwicklungs- und Sozialhilfeprojekte),

Vorlage 3526, Bericht des Regierungsrates über den Finanzplan für die Jahre 1997 bis 2002,

Vorlage 3527, Beschluss des Kantonsrates über die Bewilligung von Beiträgen zu Lasten des Fonds für gemeinnützige Zwecke (Beitrag an die Kongresshaus-Stiftung),

Vorlage 3529, Festsetzung des Steuerfusses für die Jahre 1997 bis 1999, und

Vorlage 3506a, B. Lehrerbesoldungsverordnung (Änderung) (Zusatzantrag des Regierungsrates):

Zuweisung an die Finanzkommission.

Vorlage 3530, Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zur Motion KR-Nr. 4/1993 betreffend Eigenfinanzierung von Investitionen der Zweckverbände, und

Vorlage 3531, Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zur Motion KR-Nr. 65/1993 betreffend Anpassung der Gemeindegeseztgebung im Hinblick auf die Erhebung kostendeckender Gebühren nach dem Verursacherprinzip:

Zuweisung an eine Spezialkommission von 15 Mitgliedern.

#### *Wahl einer Spezialkommission*

Das Büro des Kantonsrates hat in seiner Sitzung vom 26. September zu Mitgliedern folgender Kommission gewählt:

Vorlage 3522, Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 4. September 1996 zur Motion KR-Nr. 158/1991 betreffend Ökologische Finanzreform und zum Postulat KR-Nr. 243/1992 betreffend Bericht über eine verstärkte ökologische Orientierung der Finanzpolitik des Kantons Zürich

1. Dürr Lucius (CVP, Zürich), Präsident
2. Arnet Esther (SP, Dietikon)
3. Bucher Adrian (SP, Schleinikon)
4. Büsser-Beer Marie-Therese, Dr. (Grüne, Rüti)
5. Chanson Robert, Dr. (FDP, Zürich)
6. Frischknecht Ernst (EVP, Dürnten)
7. Gschwind Benedikt (LdU, Zürich)
8. Gut Ulrich E., Dr. (FDP, Küsnacht)
9. Heitz Hans-Jakob (FDP, Winterthur)

10. Illi Liselotte (SP, Bassersdorf)
  11. Kuhn Bruno (SVP, Lindau)
  12. Schellenberg Georg (SVP, Zell)
  13. Schmid Hansruedi (SP, Richterswil)
  14. Schneebeli Hanspeter (FDP, Zürich)
  15. Weilenmann Richard (SVP, Buch am Irchel)
- Sekretärin: Driscoll Susanne (Küsnacht)

*Dringlicherklärung einer Interpellation*

Julia Gerber R ü e g g (SP, Wädenswil) beantragt die Dringlicherklärung der folgenden Interpellation:

Wie der Presse zu entnehmen war, will der Regierungsrat jährlich 2 bis 3 Millionen Franken einsparen, indem er die Mitgliederzahlen der Bezirksschulpflegen bereits auf die kommende Amtsdauer hin halbiert. Zur Entlastung der reduzierten Bezirksschulpflegen schlägt die Regierung vor, auf die Zuteilung der einzelnen Lehrkräfte zu bestimmten Bezirksschulpflegerinnen und -pflegern sowie auf die jährlichen Visitationsberichte für jede einzelne Lehrkraft zu verzichten.

Die Meldung kommt zu einem Zeitpunkt, da in allen Bezirken und bei allen Parteien die Nominationsverfahren für die Wahlen vom Frühjahr 1997 bereits angelaufen sind, und zwar auf der Basis der bisherigen Voraussetzungen. Das Vorgehen des Regierungsrates stösst daher auf wenig Verständnis und ist ungesetzlich. Das Unterrichtsgesetz spricht in § 22 von einem Visitor und der ihm zugeteilten Klasse. Somit können die Vorbereitungen für die Erneuerungswahlen vom Frühjahr 1997 nicht weitergeführt werden. Vor diesem Hintergrund stellen wir dem Regierungsrat die folgenden Fragen:

1. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass der Zeitpunkt für seinen Reduktionsbeschluss äusserst ungünstig gewählt ist?
2. Warum entscheidet sich der Regierungsrat bereits heute für eine Halbierung der Bezirksschulpflegen, obwohl er andererseits mit der Entgegennahme von Postulat KR-Nr. 78/1996 Bereitschaft signalisiert, Funktion und Arbeitsweisen der Bezirksschulpflegen grundsätzlich zu überdenken und neu zu definieren?
3. Welche gesetzlichen Grundlagen ermächtigen den Regierungsrat, die bisher gemäss §§ 20–22 des Unterrichtsgesetzes geübte Praxis durch eine gesetzwidrige Interpretation zu ersetzen?

4. Ist der Regierungsrat bereit, raschmöglichst auf seinen Beschluss zurückzukommen, ihn aufzuheben und auf Ende der nächsten Amtsperiode (2001) einen fundierten Vorschlag zu unterbreiten?

Julia Gerber Rüg g (SP, Wädenswil) begründet den Antrag auf Dringlicherklärung wie folgt: Der Regierungsrat will also jährlich 2 bis 3 Millionen Franken dadurch einsparen, dass er die Mitgliederzahl der Bezirksschulpflegen bereits auf die kommende Amtsdauer hin halbiert. Zur Entlastung der reduzierten Bezirksschulpflegen schlägt die Regierung vor, auf die Zuteilung der einzelnen Lehrkräfte zu bestimmten Bezirksschulpflegerinnen und -pfleger sowie auf die jährlichen Visitationsberichte für die einzelne Lehrkraft zu verzichten. Mit dieser Massnahme widerspricht der Regierungsrat dem Unterrichtsgesetz, welches in § 22 ganz eindeutig von einem Visitator und der ihm zugewiesenen Klasse spricht.

Wir stellen uns auf den Standpunkt, dass die Massnahme der Regierung ungesetzlich ist. Der Halbierungsentscheid kommt zu einem Zeitpunkt, da in allen Bezirken und bei allen Parteien die Nominationsverfahren für die Wahlen vom Frühjahr 1997 bereits angelaufen sind, und zwar auf der Basis der bisherigen Voraussetzungen. Das Vorgehen des Regierungsrates stösst daher auf wenig Verständnis, denn die Vorbereitungen für die Erneuerungswahlen vom Frühling 1997 können unter diesen Voraussetzungen nicht weitergeführt werden.

«Die treiben mit uns eine richtige Kalberei», meinte der Bülacher Bezirksschulpflegepräsident zu seiner Befindlichkeit letzte Woche im «Tages-Anzeiger». Behörden und Parteien müssen unverzüglich Klarheit über die Situation gewinnen, damit sie ihre Verantwortung weiterhin wahrnehmen können. Im Interesse dieser unverzüglichen Klarheit bitte ich Sie, die Dringlichkeit der Interpellation zu unterstützen.

#### *Abstimmung*

Der Antrag auf Dringlicherklärung der Interpellation wird von 66 Ratsmitgliedern unterstützt.

Damit ist die Dringlicherklärung zustande gekommen. Die Interpellation geht an den Regierungsrat zur Beantwortung innert vier Wochen.

*Antworten auf Anfragen*

*Fristen für nachgeordnete Richt- und Nutzungspläne (KR-Nr. 208/1996)*

Barbara Marty Kälin (SP, Gossau) hat am 1. Juli 1996 folgende Anfrage eingereicht:

Per 1. Februar 1992 trat das revidierte Planungs- und Baugesetz PBG in Kraft, und im Januar 1995 hat der Kantonsrat den kantonalen Richtplan festgesetzt, welcher im Frühjahr 1996 vom Bundesrat zum Teil genehmigt wurde. Regionen und Gemeinden müssen ihre Richt- und Nutzungspläne dem übergeordneten Plan anpassen.

Ich bitte in diesem Zusammenhang den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Innert welcher Frist müssen die Planungsregionen ihre Richtpläne dem revidierten Planungs- und Baugesetz PBG vom Februar 1992 und dem kantonalen Richtplan anpassen?
2. Wie viele Planungsregionen haben ihre Regionalpläne bereits abgeschlossen?
3. Welche Regionalpläne sind bereits in Kraft, und welche fehlen noch und warum?
4. Innert welcher Frist müssen die Gemeinden ihre Richt- und Nutzungspläne dem revidierten PBG 91 und dem kantonalen Richtplan anpassen?
5. Wie viele aufgrund des PBG 91 revidierte kommunale Richt- und Nutzungspläne sind bereits in Kraft?
6. Welche fehlen noch und warum?
7. Wer ist in den Gemeinden mit ordentlicher Gemeindeorganisation für die Festsetzung der Richt- und Nutzungspläne zuständig?
8. In wessen Kompetenz fällt in Gemeinden mit ordentlicher Gemeindeorganisation die Änderung der Richt- und Nutzungspläne?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion der öffentlichen Bauten wie folgt:

Gemäss Übergangsbestimmungen (ÜeB) Art. III Abs. 3 der Revision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) vom 1. September 1991 sind der kantonale Richtplan und die regionalen Richtpläne hinsichtlich der geänderten Bestimmungen (§§ 18–30) innert drei Jahren ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung zu überprüfen und soweit nötig anzupassen. Bei dieser Frist, welche am 1. Februar 1995 abgelaufen ist, handelt es sich um eine sogenannte Ordnungsfrist. Das Nichteinhalten derartiger Fristen zieht keine gesetzlich im voraus umschriebenen Konsequenzen bzw. Sanktionen nach sich; vielmehr sind Ordnungsfristen grundsätzlich erstreckbar, und es bleibt der zuständigen (Aufsichts-)Behörde vorbehalten, die allenfalls nötigen und verhältnismässigen Massnahmen zu ergreifen.

Der kantonale Richtplan wurde am 31. Januar 1995 vom Kantonsrat neu festgesetzt, nachdem der Gesamtplan 1978 im Nachgang zur PBG-Revision 1991 einer gesamthaften Überprüfung unterzogen worden war. Für diese umfangreiche Überarbeitung waren neben der erwähnten Übergangsbestimmung die einschlägigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) massgebend (Art. 9 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Art. 6ff. RPG). Die Planungen unterer Stufen haben denjenigen der oberen Stufe, die Nutzungsplanungen jeder Art und Stufe der Richtplanung zu entsprechen (§ 16 Abs. 1 PBG). Deshalb haben die regionalen Planungsverbände sinnvollerweise den Beschluss des Kantonsrates über den kantonalen Richtplan abgewartet, bevor definitive Anträge zuhanden des Regierungsrates, der für die Festsetzung der regionalen Richtpläne zuständig ist, gestellt wurden. Dieses Zuwarten betraf in jedem Falle sinnvollerweise die Bereinigung der Entwürfe sowie die Entscheide der Delegiertenversammlungen mit anschliessender Referendumsmöglichkeit.

Seit dem Beschluss des Kantonsrates über den kantonalen Richtplan haben die regionalen Planungsverbände die erwähnten nötigen Bereinigungen vorgenommen, und es zeigt sich in den elf Planungsregionen des Kantons heute folgender Stand der Arbeiten: Fünf Regionen konnten nach Beschluss der Delegiertenversammlung den Richtplan dem Regierungsrat zur Festsetzung überweisen (Regionen Limmattal, Pfannenstil, Furttal, Weinland und Unterland). Diese Pläne stehen derzeit in Prüfung durch die Verwaltung. Drei Regionen haben den Richtplan durch die Delegiertenversammlung verabschiedet (Regionen Knonau-eramt, Zimmerberg und Glattal). In drei Regionen stehen die nötigen

Beschlüsse bevor (Region Winterthur und Umgebung: Delegiertenversammlung am 29. Oktober 1996 [nach Referendum]. Region Oberland: Delegiertenversammlung am 31. Oktober 1996 und Region Stadt Zürich: Beschluss durch den Gemeinderat Ende Jahr).

Mit der Revision des PBG von 1991 wurden Neuerungen betreffend kantonal einheitliche Mess- und Berechnungsweisen eingeführt. Zudem wurden insbesondere verschiedene Bestimmungen über die Nutzungsziffern geändert mit dem Ziel einer besseren Nutzung bestehender Gebäude und bereits (teilweise) überbauter Parzellen. Für den Ausbau bestehender Dach- und Untergeschosse in vor der Volksabstimmung über diese Gesetzesänderung erstellten Gebäuden und allgemein hinsichtlich der Nichtanrechnung der Aussenwandquerschnitte trat die Gesetzesänderung sofort in Kraft (Art. III Abs. 4 ÜeB). Im übrigen haben die Gemeinden bis Februar 1997 Zeit, ihre Bau- und Zonenordnungen an die revidierten kantonalen Bestimmungen anzupassen; zu diesem Zeitpunkt tritt die Gesetzesänderung vollumfänglich in Kraft (Art. III Abs. 3 ÜeB).

Diese Übergangsregelung ermöglicht ein vollständiges Inkrafttreten der Gesetzesrevision ohne formelle Anpassung der Bau- und Zonenordnungen. Demzufolge müssen die Gemeinden nicht notwendigerweise eine Revision der Bau- und Zonenordnung vornehmen. Verschiedene Gemeinden haben deshalb die BZO-Revision auf formelle Anpassungen an das neue Recht beschränkt («kleine» Revision) und warten mit einer gesamthaften Überprüfung ihrer Bau- und Zonenordnungen zu, bis materielle Revisionsgründe vorliegen; dies könnte für einzelne Gemeinden insbesondere nach Inkrafttreten der revidierten regionalen Richtpläne der Fall werden. Im heutigen Zeitpunkt präsentiert sich bezüglich Revisionen der Bau- und Zonenordnung seit Februar 1992 gesamtkantonal folgendes Bild:

134 geänderte Bau- und Zonenordnungen konnten bereits durch den Regierungsrat genehmigt werden und sind vorbehaltlich laufender Rechtsmittelverfahren in Kraft. 28 Gemeinden haben ihre Vorlagen durch die kantonalen Stellen vorprüfen lassen und stehen vor der definitiven Festsetzung. Die Bau- und Zonenordnungen der Gemeinden Marthalen und Volken liegen der Baudirektion zur Vorprüfung vor. Sechs Gemeinden haben bisher keine Revisionsvorschläge vorgelegt. Es sind dies die Gemeinden Aeugst a. A., Regensberg, Lufingen, Kyburg, Schlatt und Oberstammheim. Für die Stadt Zürich ist die

Anpassung für einen Teil der Zonen mit der aufsichtsrechtlichen Verfügung der Baudirektion in Kraft gesetzt worden.

Betreffend kommunale Richtpläne ist festzuhalten, dass die PBG-Revision 1991 grundsätzlich keinen Zwang zu deren Revision bewirkt hat. Zudem ist zu berücksichtigen, dass sich die Gemeinden auf einen Verkehrsplan mit den kommunalen Strassen für die Groberschliessung und den Wegen von kommunaler Bedeutung beschränken können (§ 31 Abs. 2 PBG). Mit wenigen Ausnahmen haben die Gemeinden die Anpassungen ihrer Bau- und Zonenordnungen nicht mit einer Revision des kommunalen Richtplans verbunden, zumal in aller Regel keine Ein- oder Auszonungen vorgenommen wurden, welche die Anpassung des Verkehrsplans nötig gemacht hätten.

Die Festsetzung der kommunalen Richt- und Nutzungspläne fällt in Gemeinden mit ordentlicher Gemeindeorganisation in die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung (§§ 32 Abs. 3 und 88 Abs. 1 PBG in Verbindung mit §§ 40ff. des Gemeindegesetzes). Diese Zuständigkeitsordnung gilt auch für Änderungen dieser Pläne.

#### *Zukunft des Gutsbetriebs der Psychiatrischen Klinik Rheinau (KR-Nr. 218/1996)*

Hansjörg Schmid (SVP, Dinhard), Richard Weilenmann (SVP, Buch am Irchel) und Werner Schwendimann (SVP, Oberstammheim) haben am 8. Juli 1996 folgende Anfrage eingereicht: Es ist bekannt, dass die Gesundheitsdirektion neue Wege für den Fortbestand des Gutsbetriebs der Psychiatrischen Klinik Rheinau sucht. So wurden Teile des Gutsbetriebs dem Forschungsinstitut für biologischen Landbau offeriert. Im Hinblick auf weitere Massnahmen stellen wir der Gesundheitsdirektion folgende Fragen:

1. Was für eine längerfristige Zielsetzung besteht für diesen Betrieb, und wer legt dieses Ziel fest?
2. Besteht die Möglichkeit, dass dieser Betrieb privatisiert wird?
3. Wenn ja, wie stellt sich der Regierungsrat eine Verpachtung oder Veräusserung vor, und zu welchen Bedingungen?
4. Ist das heutige Betriebspersonal informiert?
5. Wie sehen die finanziellen Konsequenzen für den Kanton zwischen Selbstbewirtschaftung und Verpachtung aus?

6. Schliesst der Betrieb mit einem positiven Rechnungsergebnis ab? Wenn nein, wie gross ist der durchschnittliche jährliche Verlust, und seit wann gibt es Verluste?
7. Hat der Betrieb für die Klinikinsassen als Arbeits- oder Therapieplatz noch eine Bedeutung? Werden auf dem Betrieb noch Patienten beschäftigt?

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion des Gesundheitswesens wie folgt:

Der Gutsbetrieb der Kantonalen Psychiatrischen Klinik Rheinau umfasst die Bereiche Landwirtschaft (Acker- und Futterbau, Tierhaltung, Reb- und Obstbau) sowie Gartenbau (Gärtnerei, Gemüsebau, Parkpflege). Der Bereich Landwirtschaft wird in der Staatsrechnung als selbständiger Betrieb geführt. Die übrigen Bereiche des Gutsbetriebs sind in die Klinikrechnung integriert.

Das bewirtschaftete Areal diente der Psychiatrischen Klinik seit ihrer Gründung zur Beschäftigung von Patientinnen und Patienten im Rahmen der Arbeitstherapie. Die Psychiatrie hat sich innerhalb der letzten Jahrzehnte unter anderem durch die Entwicklung von Medikamenten stark gewandelt. Dadurch sanken auch Anzahl und Art der für körperliche Tätigkeit in Land- und Gartenbau geeigneten Patientinnen und Patienten. Die Bewirtschaftung hat sich dieser Entwicklung speziell im Bereich Landwirtschaft durch starke Mechanisierung und Spezialisierung angepasst. In den achtziger Jahren wurden zur Erneuerung der Liegenschaften und zur Rationalisierung der landwirtschaftlichen Produktion grössere Investitionen vorgenommen. Im gleichen Zeitraum wurden auch eine moderne Gärtnerei aufgebaut und Bewässerungsanlagen eingerichtet.

1992 genehmigte der Regierungsrat die Gesamtplanung Rheinau. Darin wurde vorgesehen, ohne auf bauliche Massnahmen einzugehen, den Bereich Landwirtschaft in Neurheinau zu konzentrieren. Trotzdem wurde 1993 ein Investitionskredit für einen Neubau des Schweinestalles in Neurheinau, als Ersatz für die Stallbauten in Altrheinau, durch den Kantonsrat gestrichen. Weitere Sanierungsprojekte konnten ohne Entscheid über die künftige Ausrichtung des Gutsbetriebs nicht ausgearbeitet werden.

In der Landwirtschaft werden zurzeit fast keine Patientinnen oder Patienten der Klinik eingesetzt; hingegen finden einige wenige im Gemüsebau und vor allem in der Gärtnerei eine Beschäftigung. Die Kleinviehhaltung und Parkpflege bilden therapeutische Wirkungsfelder für einen Teil der Bewohnerinnen und Bewohner des Wohnheims für psychisch oder geistig Behinderte.

Die Gesundheitsdirektion ist sich seit längerer Zeit bewusst, dass die Aufgaben des Gutsbetriebs unter den veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen grundsätzlich überdacht werden müssen. Dabei müssen für die Verwendung des Gutsbetriebs nicht allein landwirtschaftliche Argumente, sondern auch die künftige Zusammenarbeit mit der Klinik Rheinau sowie finanzpolitische Überlegungen ausschlaggebend sein. In Zusammenhang mit dem Psychatriekonzept sind Diskussionen über neue Formen der Zusammenarbeit und die therapeutische Vernetzung von Klinik und Gutsbetrieb zu erwarten. In seiner heutigen Form und angesichts der geringen Bedeutung für die Patientinnen und Patienten gehört die Weiterführung des Gutsbetriebs jedenfalls nicht mehr zur eigentlichen Aufgabe der Gesundheitsdirektion.

Die Investitionen führen in der Staatsrechnung zu Kapitalfolgekosten, die – trotz ansprechender Ergebnisse, die in der parallel geführten landwirtschaftlichen Buchhaltung (Pächterrechnung) ausgewiesen werden – weder in der Landwirtschaft noch im Gartenbau erwirtschaftet werden können. Die Staatsrechnung weist deshalb für den Landwirtschaftsbetrieb im Mittel der Jahre 1993 bis 1995 – unter Berücksichtigung der Pauschalabgeltung der Klinik in der Höhe von Fr. 200 000 für besondere Dienstleistungen – einen Ausgabenüberschuss von rund Fr. 540 000 aus. Werden die Gärtnerei und der Gemüsebau einbezogen, erhöht sich das in der Staatsrechnung ausgewiesene Betriebsdefizit des Gutsbetriebs im gleichen Zeitraum auf durchschnittlich rund 0,9 Mio. Franken.

1994 wurden nach Diskussionen in der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission Gespräche mit der Volkswirtschaftsdirektion betreffend die Übernahme eines Teils des Landwirtschaftsbetriebes aufgenommen. Die Volkswirtschaftsdirektion war nicht gewillt, den Betrieb ohne weitergehenden Auftrag zu übernehmen, bot aber an, innerhalb einer Arbeitsgruppe bei der Neuausrichtung des Gutsbetriebs mitzuarbeiten. Anfang 1996 schliesslich setzte die Gesundheitsdirektion eine Arbeitsgruppe ein, um neue, für den Kanton

sinnvolle und bedarfsgerechte Modelle für ein künftiges Leistungsspektrum des Landwirtschaftsbetriebes zu erarbeiten.

Damit der Gutsbetrieb privat genutzt werden kann, müsste der Regierungsrat eine Übertragung der entsprechenden Liegenschaften vom Verwaltungsvermögen in das Finanzvermögen vornehmen (§ 35 lit. g des Finanzhaushaltsgesetzes). Erst die Veräusserung würde es dem Kanton erlauben, sich von künftigen Unterhalts- und Investitionskosten sowie weiteren Defiziten weitgehend zu befreien. Eine Verpachtung des Gutsbetriebs oder von Teilen davon deckte höchstens rund einen Drittel des mit ihm in der Staatsrechnung verbundenen Zins- und Amortisationsaufwandes. Ausserdem ist der Kanton bei einer Verpachtung verpflichtet, grössere Unterhaltsarbeiten sowie allfällige neue Investitionen zu übernehmen. Möglich wären auch Mischformen zwischen Baurecht, Miete und Pacht.

Mit dem Erlös aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit kann in der Regel das investierte Kapital nur zum landwirtschaftlichen Ertragswert verzinst werden, weshalb vor der Übertragung in das Finanzvermögen eine grössere Abschreibung auf dem investierten Kapital zu Lasten des Verwaltungsvermögens vorgenommen werden müsste. Eine Verpachtung oder Veräusserung muss jedenfalls unter Beachtung der entsprechenden landwirtschaftlichen Gesetzgebung und des Ertragspotentials des Betriebes so erfolgen, dass künftige Bewirtschafterinnen oder Bewirtschafter bei normalen Bedingungen existieren können. Unter diesen Gesichtspunkten besteht die Möglichkeit, für den Gutsbetrieb eine private Trägerschaft zu finden. In diesem Zusammenhang ist die geprüfte Variante einer Verlegung des Forschungsinstituts für Biologischen Landbau, FIBL, Oberwil, nach Rheinau zu verstehen. Das FIBL hat seinen Sitz unterdessen an die ehemalige Landwirtschaftsschule Frick im Kanton Aargau verlegt. Der Stiftungsrat des FIBL bekundete aber gleichzeitig sein Interesse, in Rheinau je nach Ausrichtung der künftigen Bewirtschaftung des Gutsbetriebs einen Ableger aufzubauen. Für die längerfristigen Zielsetzungen sind somit verschiedene Möglichkeiten denkbar. Die diesbezüglichen Abklärungen sind zurzeit im Gange. Dabei sind zahlreiche Einzelfragen betrieblicher, verwaltungsrechtlicher, denkmalpflegerischer, ökologischer Art usw. zu untersuchen. Es versteht sich von selbst, dass die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Psychiatrischen Klinik Rheinau und auch die Öffentlichkeit rechtzeitig unterrichtet werden, sobald die

Abklärungen abgeschlossen sind und Klarheit über die künftige Bewirtschaftung des Gutsbetriebs besteht.

### *Erklärung der Grünen Fraktion*

Ruth G e n n e r (Grüne, Zürich) verliest folgende Fraktionserklärung:

Die Grüne Fraktion protestiert gegen die Haltung von Regierungsrat Buschor, den Entscheid des Zürcher Verwaltungsgerichts betreffend die Lohnklage der Handarbeits- und Hauswirtschaftslehrerinnen ans Bundesgericht weiterzuziehen. Das Verwaltungsgericht hatte die Lohnklage aufgrund des Gleichstellungsgesetzes teilweise gutgeheissen und den Kanton angewiesen, die Fachlehrerinnen wenigstens um eine Lohnstufe höher einzustufen. Die Löhne der Hauswirtschafts- und Handarbeitslehrerinnen sind diskriminierend, da sie die gleiche Stufe wie die Primarlehrerinnen und Primarlehrer unterrichten und dabei zwei Lohnstufen tiefer eingestuft sind. Die Grüne Fraktion spricht sich dafür aus, dass die betreffenden Fachlehrerinnen gerecht entlohnt werden. Wir sehen keinen Grund, das Urteil des Verwaltungsgerichts nach Lausanne weiterzuziehen.

Anlässlich der Besoldungsrevision von 1991 wurden verschiedenste Löhne neu angepasst. Das Grundanliegen der damaligen Besoldungsrevision sei – so wurde immer erklärt – die Gleichstellung der Löhne in spezifischen Frauenberufen. Im nachhinein mussten wir jedoch feststellen, dass die verschiedensten Lohnstrukturen verändert worden sind, dass aber weder die Handarbeits- noch die Hauswirtschaftslehrerinnen besser dastanden.

Gleichermassen wurden auch die Lohnstrukturen in den Pflegeberufen nicht im Sinne der Lohngleichstellung verändert. Diese Berufsgruppe sah sich deshalb gezwungen, gegen den Kanton gleichermassen einen Prozess anzustreben. Die Grüne Fraktion wird sich deshalb anlässlich der Behandlung der Nachtragskredite Serie II gegen den Kredit von Fr. 40'000 für das Personalamt aussprechen. Im Auftrag des Regierungsrates führt das Personalamt den Prozess wegen der Lohnklage, der unter dem Aspekt des Gleichstellungsgesetzes durchgeführt wird. Die Grüne Fraktion ist der Auffassung, dass auch die Frauen in den Pflegeberufen gerecht entlohnt werden müssen. Das am 1. Juli 1996 in Kraft getretene Gleichstellungsgesetz soll auch vom Kanton als Arbeitgeber in aller

Form beachtet werden. Auch in finanzpolitisch schwierigen Zeiten darf der Kanton keine frauendiskriminierenden Löhne zahlen.

### *Einsichtnahmen*

Im Sekretariat des Rathauses liegen zur Einsichtnahme auf:

- Bundesgerichtsurteil vom 27. August 1996 betreffend Gemeindeautonomie im Zusammenhang mit der Neufestsetzung des kantonalen Richtplans. In seinem Urteil kommt das Bundesgericht zum Schluss, dass die Beschwerde der Stadt Zürich teilweise gutgeheissen wird.
- Protokoll der 69. Sitzung vom Montag, 16. September 1996, 8.15 Uhr.

### *Einladung*

Die Lehrerinnen- und Lehrerkonferenz der Berufsschulen haben auf heute nachmittag um 15.30 zu einer interfraktionellen Informationsveranstaltung «Lohnt sich Bildung» in das Hotel «Storchen» eingeladen.

## **2. Steuergesetz (Antrag des Regierungsrates vom 13. Juli 1994 und geänderter Antrag der Kommission vom 29. März 1996) 3405a**

Fortsetzung der Beratungen

Ratspräsidentin Esther Holm: Wir setzen die Beratungen bei § 230 ff. fort.

### **Dritter Teil: Strafsteuerrecht**

#### **A. Verletzung von Verfahrenspflichten und Steuerhinterziehung**

Theo Leuthold (SVP, Volketswil), Präsident der vorberatenden Kommission: Im folgenden wenden wir uns dem «Dritten Teil: Steuerstrafrecht» zu. Dieser dritte Teil des Steuergesetzes umfasst die §§ 230–261 und gliedert sich in die folgenden Unterabschnitte:

- A. Verletzung von Verfahrenspflichten und Steuerhinterziehung
- B. Steuervergehen

Es hat sich gezeigt, dass das Steuerstrafrecht des geltenden Steuergesetzes nicht mehr den heutigen rechtlichen Anforderungen zu entsprechen vermochte. Insbesondere muss heute auch der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) Rechnung getragen werden, denn die Steuerstrafen – so insbesondere auch die Strafsteuer beziehungsweise die Hinterziehungsbusse – stellen echte Strafen im Sinne der EMRK dar. Das Verwaltungsgericht hatte daher dem Regierungsrat empfohlen, das geltende Steuerstrafrecht einer Überprüfung zu unterziehen. In die gleiche Richtung zielte ein entsprechender Vorstoss aus dem Kantonsrat. Zudem sind die Bestimmungen des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) umzusetzen. All dies veranlasste den Regierungsrat, eine Expertenkommission einzusetzen, die einen Bericht – wie auch einen Gesetzesentwurf – erarbeitete. Dieser Entwurf fand alsdann Eingang in die vorliegende Vorlage.

Wie bis anhin ist zwischen folgenden drei Grundtatbeständen zu unterscheiden:

- Verletzung von Verfahrenspflichten, siehe § 230;
- Steuerhinterziehung, siehe insbesondere §§ 231–234;
- Steuervergehen/Steuerbetrug, siehe §§ 258 und 259.

Bei der Steuerhinterziehung können ferner folgende Untertatbestände auseinandergehalten werden:

- Vollendete Steuerhinterziehung
  - unterbliebene oder unvollständige Einschätzung als klassischer Hinterziehungstatbestand, § 231 Abs. 1 al. 1;
  - unterbliebener oder unvollständiger Steuerabzug bei Quellensteuern, § 231 Abs. 1 al. 2;
  - unrechtmässige Rückerstattung oder ungerechtfertigter Erlass von Steuern, § 231 Abs. 1 al. 3;
  - Selbstanzeige, § 231 Abs. 3;
- Versuchte Steuerhinterziehung, § 232;
- Anstiftung, Gehilfenschaft, Mitwirkung, § 233;
- Verheimlichung oder Beiseiteschaffung von Nachlasswerten im Inventarverfahren, § 234.

Alle diese Tatbestände sind durch das Harmonisierungsgesetz vorgegeben. Auch die weiteren Bestimmungen zur Erbenhaftung, Steuerhinterziehung von Ehegatten und zu den juristischen Personen – §§ 235–237 – entsprechen dem Harmonisierungsgesetz beziehungsweise den von der Expertenkommission ausgearbeiteten Lösungen.

Wie bis anhin werden Verletzungen von Verfahrenspflichten und Steuerhinterziehungen durch die Steuerbehörden selber geahndet. Nur die Steuervergehen, so vorab der Steuerbetrug, werden – unter Anwendung der Strafprozessordnung beziehungsweise der strafprozessualen Zwangsmittel – von den ordentlichen Strafuntersuchungsbehörden verfolgt. Auch das ist nach Ansicht der Expertenkommission durch das Harmonisierungsgesetz vorgegeben.

Das Verfahren, in dem Verletzungen von Verfahrenspflichten und Steuerhinterziehungen geahndet werden, umfasst sodann zwei Stufen, nämlich:

- Die erste Stufe spielt sich vor der Steuerbehörde ab. Diese hat zwar ebenfalls die Garantien der EMRK zu berücksichtigen. Abgesehen davon, dass Zeugen nach den Bestimmungen der Strafprozessordnung zu befragen sind – siehe § 245 –, stehen ihr jedoch keine weiteren strafprozessualen Zwangsmittel zur Verfügung. Die erste Stufe endet mit einer Einstellungsverfügung oder mit einem

Strafbescheid. Dagegen kann das Begehren um Beurteilung durch das Verwaltungsgericht gestellt werden; siehe § 248.

- Auf der zweiten Stufe – das heisst für die gerichtliche Beurteilung – ist das Verwaltungsgericht zuständig, das ohne Bindung an den Strafbescheid, und ebenso ohne Bindung an den Entscheid über die Nachsteuer, in freier Würdigung der Beweise den definitiven, eigentlichen Entscheid fällt; siehe u. a. § 251 Abs. 3.

Gemäss dem Antrag des Regierungsrates war für die gerichtliche Beurteilung einer Einstellungsverfügung oder eines Strafbescheids in erster Instanz noch die Rekurskommission zuständig. Deren Entscheid konnte mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden. Demgegenüber beantragt die Kommission, die gerichtliche Beurteilung direkt dem Verwaltungsgericht zu übertragen. Dementsprechend wird vorgesehen, dass auch gegen Einspracheentscheide betreffend Nachsteuern direkt beim Verwaltungsgericht rekuriert werden kann. Damit können diese Verfahren wesentlich gestrafft werden. Eine Beschleunigung drängt sich um so mehr auf, als es bei den Steuerhinterziehungen um Sachverhalte geht, die unter Umständen weit in die Vergangenheit zurückgehen, und zum andern immer auch noch die entsprechenden Verfahren bei der Bundessteuer durchzuführen sind.

Wie schon erwähnt, erfolgen Zeugenbefragungen auch in Verfahren wegen Verletzung von Verfahrenspflichten oder Steuerhinterziehungen nach den Bestimmungen der Strafprozessordnung; siehe § 245 Abs. 1. Dabei bleibt das Bankgeheimnis vorbehalten; § 245 Abs. 3. Es ist – auch nach Meinung der Expertenkommission – davon auszugehen, dass nach dem Steuerharmonisierungsgesetz die Steuerhinterziehung kein Grund für die Durchbrechung des Bankgeheimnisses sein kann.

Der Hinweis auf den Vorbehalt des Bankgeheimnisses in § 245 Abs. 3 ist daher richtig und dient der Klarheit. Der Minderheitsantrag, diesen Vorbehalt zu streichen, ist daher abzulehnen.

Ansonsten blieben die Bestimmungen über das Steuerstrafrecht in der Kommission unangefochten.

§§ 230 bis 244: Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 245. Für die Einvernahme von Zeugen gelten die Bestimmungen der Strafprozessordnung sinngemäss. Die Anordnung der Beugehaft sowie

die Untersuchung des Geisteszustandes von Zeugen sind ausgeschlossen.

Dem Angeschuldigten wird insbesondere Gelegenheit gegeben, den Zeugeneinvernahmen beizuwohnen und den Zeugen Ergänzungsfragen zu stellen.

Das Bankgeheimnis bleibt vorbehalten.

***Minderheitsantrag Th. Büchi:***

*§ 245 Abs. 1 und 2: wie Kommissionsmehrheit.*

*Abs. 3: Fassung Kommissionsmehrheit ersatzlos streichen.*

Thomas B ü c h i (Grüne, Zürich): Ich danke dem Kommissionspräsidenten für seine klaren Ausführungen. Sie sehen dem Titel nach, dass es sich um das Steuerstrafrecht handelt. Da wird richtig unterschieden zwischen zwei Kategorien: Eine betrifft die Verletzung von Verfahrenspflichten, die meistens die «kleinen» Steuerzahlerinnen und Steuerzahler betreffen, wenn sie Fristen verpassen, erstrecken oder fahrlässig etwas vergessen. Hier ist der Kommission und wohl auch dem Rat klar, dass das an sich mit Bussen geahndet werden kann, wobei ich persönlich begrüße, dass im schweren Fall, also bei notorischer Behinderung, diese Bussen doch eine rechte Höhe, nämlich 10'000 Franken, erreichen können.

Bei der zweiten Kategorie, bei der Steuerhinterziehung, ist es so, dass der Gesetzgeber dies bereits als Steuervergehen, also als einen eigentlichen Straftatbestand betrachtet. Das können Sie auch daraus ermes- sen, dass in der Marginalie unter Ziff. V das Strafverfahren beschrieben wird und – der Herr Präsident hat es gesagt – dass bei der Zeugenein- vernahme das strafprozessuale Vorgehen gemäss Strafprozessordnung gelten soll. Das scheint mir richtig, denn Steuerhinterziehung ist mit andern Worten nichts anderes, als Geld, das dem Staat zusteht, an der Besteuerung vorbeizuschmuggeln und sich damit persönlich zu berei- chern.

Nun geht es um diesen dritten Abschnitt, den ich streichen möchte, und der da heisst: «Das Bankgeheimnis bleibt vorbehalten.» Sie haben in den Zeitungen – im Zusammenhang mit dem Fall Graf – lesen können, dass auch die deutsche Steuerbehörde das begründete Gefühl hat, dass sehr viele Steuerpflichtige ihr Geld ins Ausland bringen und damit am

Fiskus vorbeischmuggeln. Das ist – das wissen wir alle – auch in der Schweiz so. Das können wir nicht unterbinden; das hat sicher für viele auch einen gewissen Reiz. Aber wenn nun die Steuerbehörde zugreift, dann haben wir hier im Gesetz die Bestimmung «Das Bankgeheimnis bleibt vorbehalten» und damit kann die Bank gar nicht zum Tatbestand befragt werden.

Sie werden mir zugeben, dass es meistens die Banken sind, die eben helfen – sonst haben Sie Mühe, das Geld nach Luxemburg oder Oxford zu transferieren –, diese 10'000, 100'000 oder Millionen vor dem Fiskus zu verstecken. Ich bin deshalb der Meinung, dass die Einleitung eines Steuerhinterziehungsverfahrens nur einen Sinn hat, wenn im strafprozessualen Verfahren auch Bankpersonen als Zeugen zur Sache befragt werden können. Sonst ist dies nichts anderes als ein Scheinparagraf, der uns nur Geld kostet. Sie alle wissen von den Schwierigkeiten, in Wirtschafts- und Steuerdelikten überhaupt jemanden nachweisen zu können, dass er irgendwo Geld versteckt oder auf private Bahnen umgelenkt hat, das eigentlich der Allgemeinheit, dem Staat, gehören würde.

Nun wird vielleicht auf der andern Seite gesagt werden: Ja halt, das ist eine Bundesbestimmung, das steht im Bundessteuergesetz, also ist es sinnvoll. Gerade hier möchte ich einhaken. Ich bekämpfe hier nicht das Bundessteuergesetz; das kann ich nicht, das ist Sache des National- und Ständerates. Aber es ist sinnlos, das hier noch einmal festzuhalten. Es wäre möglich – ich glaube immer noch an kleinere Wunder –, dass auch im Zusammenhang mit der ganzen Schmiergeldfrage im National- und Ständerat dieses Bankgeheimnis bei Steuerdelikten einmal fallen könnte. Es dann noch in unserem Steuergesetz zu postulieren, würde nichts anderes heissen, als dass wir als vielleicht 14. Kanton direkt nach Luxemburg hinüberwechseln könnten.

Wenn Sie heute diesen Absatz streichen, ändert das noch nichts, weil im Bundesgesetz vorgeschrieben ist, dass bei Steuerhinterziehung das Bankgeheimnis bleibt. Aber ich hoffe immer noch ein bisschen und kann mir vorstellen, dass diese Bestimmung nicht ganz unbestritten ist; sie ist problematisch. Ich bitte Sie aus diesem Grund, sie nicht noch explizit ins kantonale Steuergesetz festzuschreiben. Nur das ist der Hintergrund und die Bitte, die ich mit meinem Minderheitsantrag an Sie richte. Ich hoffe, Sie unterstützen ihn.

Dr. Lukas Briner (FDP, Uster): Ich bin fasziniert, Kollege Büchi zuzuhören, wenn er ein Argument und dann gleich das Gegenargument bringt, um dann das Gegenargument seinerseits zu widerlegen. Er hat den ganzen Dialog eigentlich schon vorweggenommen.

Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag auf Streichung der Erwähnung des Bankgeheimnisses in § 245 abzulehnen. In der Tat sage ich das jetzt, was Herr Büchi bereits angekündigt hat. Im Bereich der Steuerhinterziehung gilt das Bundesrecht. Das ist von Bundesrecht wegen so festgelegt. Wir stimmen jetzt dann über eine Frage ab, über die wir letztlich gar nicht entscheiden, denn wie immer wir entscheiden: Es bleibt so, wie es ist.

Herr Büchi hat anklingen lassen, dass es ihm nicht nur darum geht, eine – wegen bundesrechtlicher Vorbestimmtheit – überflüssige Bestimmung zu streichen, sondern dass er eigentlich, wenn er könnte, den Schutz des Bankgeheimnisses aus dem Gesetz entfernen möchte. Dies zu tun, wäre deshalb ein falsches Signal, weil ausländische Bankkunden und Anleger sich sagen würden: Aha, der Kanton Zürich legt es politisch darauf an, bei Gelegenheit das Bankgeheimnis zumindest zu ritzen, wenn nicht – sobald er es kann – es abzuschaffen. Genau dieses Signal dürfen wir keinesfalls aussenden. Wir müssen auch aufpassen, dass nicht aus der Streichung einer Bestimmung – im alten Gesetz war sie enthalten –, ein falscher Schluss gezogen wird, indem man meint, es habe sich etwas geändert, dabei hat sich gar nichts geändert.

Herr Büchi, die Steuerhinterziehung ist kein Vergehen, wie Sie eingangs gesagt haben, sie ist auch kein Verbrechen, sondern sie ist eine Übertretung. Das ist zwar ein Delikt, aber die schwächste Stufe desselben. Ich bin völlig einverstanden, dass bei Verletzung hohe Bussen winken, aber ich bin nicht einverstanden, dass man deswegen das Bankgeheimnis, das ein wichtiger Pfeiler unserer Bankwirtschaft ist, streicht.

Wir haben keinen Einfluss auf die Steuergesetzgebungen ausländischer Staaten. Es gibt Leute, die Gelder in die Schweiz bringen, die sie möglicherweise irgendwo nach einem Steuersystem hätten besteuern müssen, das dem unseren überhaupt nicht entspricht und das wir zutiefst ablehnen würden. Es gibt keinen Grund abstrakt generell und ohnehin bei Steuerschuldeintreibungen ausländischen Staaten Rechtshilfe zu leisten. Hingegen ist dies bei echten Delikten, wie Vergehen und Verbrechen, selbstverständlich, und dort ist es auch so.

Ich bitte Sie also, hier kein falsches Signal auszusenden. Obwohl bundesrechtlich vorgegeben, soll das Bankgeheimnis auch im zürcherischen Steuergesetz geschützt bleiben. Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Dr. Hans-Jakob Mosimann (SP, Winterthur): Die SP-Fraktion unterstützt den Minderheitsantrag von Herrn Büchi auf Streichung von Absatz 3. Die Begründung scheint mir absolut nachvollziehbar und derart plausibel, das ich auf eine Mehrheit hoffe. Das Bankgeheimnis ist nun einmal ein Institut des Bundesrechts. Der Bund sagt, dass das Bankgeheimnis gilt, und es macht wenig Sinn, wenn wir im kantonalen Steuergesetz redundanterweise darauf hinweisen, dass es vorbehalten bleibe. Das bleibt es ohnehin von Bundesrechts wegen. Auch die Überlegung von Herrn Büchi, wonach wir zu stark gebunden wären, wenn der Bund das ändern sollte, ist nachvollziehbar. Ich bitte Sie, Absatz 3 zu streichen.

Regierungsrat Dr. Eric Honegger: Wir bewegen uns bei § 245, der Gegenstand des Minderheitsantrags von Herrn Büchi ist, im Bereich der Steuerhinterziehung. Steuerhinterziehung wird in einem Verwaltungsverfahren geahndet und richtet sich nach den Regeln des Zivilprozessrechts. Da ist das Bankgeheimnis vorbehalten. Wenn in § 245 trotzdem auf die Strafprozessordnung verwiesen wird, dann nur deshalb, weil die Strafprozessordnung im Bereich der Zeugeneinvernahme hier sinngemäss Anwendung finden soll. Es handelt sich also hier im Abs. 3 von § 245 nur um einen Hinweis.

Es ist selbstverständlich, dass beim Steuerbetrug das Bankgeheimnis gelüftet wird. Diese Frage steht hier aber nicht zur Diskussion. Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag Büchi abzulehnen. Ich glaube, es geht nicht an, dass wir bei unserem kantonalen Steuergesetz quasi präventiv eine allfällig später mögliche Änderung des Gesetzes über die Direkten Bundessteuern vorwegnehmen. Diese Diskussion muss zuerst geführt werden. Bei der Frage des Bankgeheimnisses im Steuerhinterziehungsverfahren handelt es sich zudem um einen sehr sensiblen Bereich, der auch im Rahmen der Volksabstimmung zu erheblichen politischen Diskussionen führen könnte.

Ich bitte Sie deshalb, den Abs. 3 des § 245 stehen zu lassen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

*Abstimmung*

Der Minderheitsantrag von Thomas Büchi betreffend Streichung von Abs. 3 im § 245 wird mit 96:46 Stimmen abgelehnt.

§ 245 ist damit in der Fassung der Kommissionsmehrheit genehmigt.

§§ 246 bis 257: Keine Bemerkungen genehmigt.

**B. Steuervergehen**

§§ 258 bis 261: Keine Bemerkungen genehmigt.

**Vierter Teil: Schlussbestimmungen**

Theo Leuthold (SVP, Volketswil): Wir kommen nunmehr zu den §§ 262 bis 269 und damit zu den Schlussbestimmungen.

In § 262 erhält der Regierungsrat die an sich selbstverständliche Kompetenz, «die zur Ausführung dieses Gesetzes erforderlichen Verordnungen» zu erlassen. Hier müssen wir eine Korrektur anbringen: Richtig muss es Verordnungen heissen und nicht Verordnung. Der Minderheitsantrag von Thomas Büchi verlangt, dass die Verordnungen durch den Kantonsrat zu genehmigen seien. Die Mehrheit der Kommission ist sich jedoch mit dem Regierungsrat darüber einig, dass von einer solchen Genehmigung abgesehen werden kann. Der Gesetzgeber – der Kantonsrat – hat sich auf das Wesentliche zu konzentrieren. Der Vollzug des Gesetzes ist Sache des Regierungsrates. Eine Genehmigung der Verordnung bringt im übrigen nicht viel. Der Kantonsrat kann nur zustimmen oder ablehnen. Das Genehmigungsverfahren ist jedoch – auch in zeitlicher Hinsicht – mit einem grossen Aufwand verbunden, und es muss jeweils eine vorberatende Kommission des Kantonsrates

bestellt werden. Wir beantragen Ihnen daher, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Die §§ 263 und 264 wurden aus dem geltenden Steuergesetz übernommen.

Mit dem neuen Gesetz tritt das alte ausser Kraft. Vorbehalten bleiben jedoch diverse Bestimmungen; § 265.

Die alten Einschätzungen bis und mit Steuerjahr 1998 werden grundsätzlich noch nach altem Recht erledigt; § 266 Abs. 1 Satz 2. Das gilt an sich auch für die Nachsteuern, die diese Steuerjahre zum Gegenstand haben. Ist jedoch innerhalb dieser Steuerjahre nebst der Nach- auch eine Strafsteuer auszufällen, bleibt das neue Recht vorbehalten, falls dieses zu einer milderen Bestrafung führt; § 266 Abs. 2. Im übrigen obliegen Ermittlung und Festsetzung der Nach- und Strafsteuern für die Steuerjahre bis und mit 1998 dem kantonalen Steueramt. Auch das Verfahren richtet sich nach dem neuen Recht; § 266 Abs. 3.

Die §§ 267 bis 269 wurden aus dem alten Steuergesetz übernommen. Sie betreffen die Anpassung des kantonalen Steuerrechts an das BVG und haben schon seit dem Steuerjahr 1987 Geltung.

§ 262. Der Regierungsrat erlässt die zur Ausführung dieses Gesetzes erforderlichen Verordnungen.

### ***Minderheitsantrag Th. Büchi***

*§ 262. Abs. 1 wie Kommissionsmehrheit.*

*Die Verordnung bedarf der Genehmigung des Kantonsrates.*

Thomas B ü c h i (Grüne, Zürich): Ich habe diesen Minderheitsantrag gestellt, damit wir hier in voller Klarheit beschliessen, was wir tun. Ich denke, gerade in diesem Fall ist es eine kurze Überlegung wert. Es ist das letzte Mal, dass ich mich zu einem Minderheitsantrag äussere.

Gesetzestechnisch bin ich an sich einverstanden, dass wir eine klare Unterscheidung machen zwischen dem Legiferieren in diesem Rat – wir legen die gesetzliche Grundlage – und den Ausführungsbestimmungen, die der Regierungsrat zu erlassen hat, um ein Gesetz dann auch auf das Volk, auf die Bürgerinnen und Bürger, anwenden zu können. Nun wissen wir, dass wir diese Klippe der genehmigungspflichtigen

Verordnungen an verschiedensten Stellen kennen. Ich denke auch – obschon Herr Notter jetzt im Regierungsrat ist, würde mich interessieren, wie er das sieht –, dass es immer wieder Verordnungen geben wird – etwa bei der Besoldungsverordnung –, bei denen wir sagen müssen, dass es unsinnig ist, alle Details, also etwa die Besoldungen, ins Gesetz aufzunehmen. Ich könnte mir auch vorstellen, dass der eine oder der andere hier drinnen diese absolute Transparenz nicht gern sähe, solange wir das obligatorische Referendum kennen. Einerseits ist es also unsinnig, jede kleine Bestimmung ins Gesetz zu schreiben, aber andererseits sollte sich der Kantonsrat sagen: Grundsätzlich erlässt der Regierungsrat die Verordnung, aber wir möchten sozusagen noch ein Veto haben, falls der Regierungsrat wirklich einmal über die Stränge haut. Zugegeben, das macht er sehr selten, aber wenn er es macht, dann macht er es kräftig; aber wir sind ja nicht beim Budget.

Ich denke, dass im Falle des Steuergesetzes – ich bedaure, dass Herr Kübler nicht hier ist, ich habe mir von ihm etwas Unterstützung erhofft – es wirklich ein Witz wäre, auf die Genehmigungspflicht zu verzichten. Wir schreiben sehr viele Dinge in die Vollziehungsverordnung, weil wir nicht ein Gesetz wollen, das nicht mehr lesbar ist. Damit bin auch ich einverstanden. Aber diese Dinge, die in die Vollziehungsverordnung kommen, sind politisch heikel. Es geht dann hier letztlich um die Bewertung der Liegenschaften, es geht um diverse Punkte, welche die Steuerpflichtigen direkt angehen.

Und jetzt kommt der Clou: Warum sollen wir das gerade hier exemplarisch streichen? Das ist nichts Neues; das ist geltendes Recht. Ich sehe, Ihr Interesse hält sich in Grenzen. Ich verstehe das nur zum Teil, denn was wir hier machen, ist eine Praxisänderung gegenüber dem jetzt geltenden Recht. Bis jetzt haben Sie das Veto gehabt, und nun sagen Sie offenbar: Das Veto wollen wir in diesem Fall nicht. Ich denke, das ist der falsche Fall. Die Vollziehungsverordnung zum Steuergesetz ist politisch sensibel. Und gerade hier wollen Sie nun eine Kehrtwendung machen! Ich bitte Sie: Machen Sie sie an andern Orten. Geben wir an andern Orten den Joker aus der Hand, bei Vollziehungsverordnungen, die politisch nicht so heikel sind. Warum Sie es gerade hier machen wollen, sehe ich nicht ein. Oder anders gesagt: Wenn Sie es machen, dann müssen Sie sich mindesten wie eine Frau und wie ein Mann erheben und im vollen Bewusstsein sagen: Jawohl, hier in diesem politisch heiklen Bereich geben wir den Trumpf aus der Hand. Das möchte ich

von Ihnen, von uns, und deshalb mein Minderheitsantrag, zu dem ich mindestens selbstverständlich aufstehen werde.

Dr. Hans-Jakob M o s i m a n n (SP, Winterthur): Diese volle Klarheit, die Herr Büchi schaffen will, hat sich – ich muss Ihnen das gestehen – in der SP-Fraktion nicht soweit schaffen lassen, dass wir einheitlich stimmen werden. Wer mit Herrn Büchi aufstehen wird und wer nicht, wird sich weisen. Es gibt nämlich mit Grund beide Positionen. Da sind diejenigen, die dem Jokersyndrom nachleben wollen, das Herr Büchi erwähnt hatte, die eine Kompetenz, die dieser Rat hat, nicht einfach so hergeben wollen, und deshalb weiterhin eine genehmigungspflichtige Verordnung wünschen. Und es gibt die anderen, die der Überlegung folgen, dass in dieser Verordnung wenig bis gar nichts von politischer Substanz zu finden ist, und dass die richtige, vernünftige gesetzestechnische Arbeitsteilung eben doch die ist, dass wir das Gesetz machen und der Regierung die Verordnung überlassen.

Die Einrichtung dieser genehmigungspflichtigen Verordnungen ist ja letztlich eine Hilfskonstruktion, weil wir das obligatorische und nicht das fakultative Gesetzesreferendum haben. Die genehmigungspflichtigen Verordnungen haben wir, um in gewissen Fällen das obligatorische Gesetzesreferendum umgehen zu können und das Volk nicht mit verordnungswürdigen Dingen zu belasten. Ich sage das an die Adresse derjenigen, die bei der letzten Gelegenheit die Chance verpasst haben, das fakultative Referendum einzuführen. Ich hoffe, wenn es wieder einmal auf den Tisch kommt, wird es eine Mehrheit finden.

Dr. Lukas B r i n e r (FDP, Uster): Ich bin Herrn Büchi meinerseits dankbar, dass er volle Klarheit schaffen möchte. Es ist alleweil besser, der Rat entscheide in voller Klarheit als in klarer Vollheit.

Es ist aber ein Missverständnis zu beseitigen. Wenn jetzt der Eindruck entstanden ist, es gehe bei diesen Vollziehungsverordnungen einmal mehr auch um die Frage der Liegenschaftenbewertung oder der Eigenmietwerte, dann stimmt das nicht. Es gab dazu einen Minderheitsantrag von meinem Fraktionskollegen Kübler. Wenn Sie in der Vorlage zurückblättern, finden Sie das bei den §§ 21 und 38. Da ging es um eine separate Verordnung anstelle einer Weisung. Das wurde abgelehnt. Nach der jetzigen Regelung wird in diesen Fragen eine Wei-

sung ergehen und in den Vollziehungsverordnungen, um die es hier geht, wird nichts davon zu lesen sein.

Im Zuge des New Public Management, wie es so schön heisst, ist die genehmigungspflichtige Verordnung ohnehin auf der Abschlusliste. Das ist ein Institut, von dem wir wegkommen müssen. Es ist im Grunde genommen eine Fehlentwicklung. Die Gründe hat Herr Mosimann genannt. Aber auf die Gründe kommt es nicht an, sondern auf die Fehlerhaftigkeit der Entwicklung.

In dieser Verordnung, die hier Herr Büchi dem Veto unterstellen möchte, steht überhaupt nichts, das von politischer Brisanz ist. Das ist eine überaus technische Materie. Wenn Sie das zur Hand nehmen würden, wären Sie enttäuscht, wie unpolitisch das alles ist. Es hat keinen Sinn, dieses Papier auch noch dem Parlament zur Genehmigung zu unterbreiten, das es ohnehin nicht abändern, sondern lediglich auf gehobenem Niveau motzen, reklamieren und die Regierung bitten kann, es irgendwie anders formuliert wieder zu bringen. Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag, der keinen Sinn macht, abzulehnen.

Willy Haderer (SVP, Unterengstringen): Das Steuergesetz ist im materiellen Bereich in einer hohen Dichte geregelt. In den Verordnungen geht es in aller Regel darum, technische Hinweise, Anwendungsbestimmungen, für denjenigen, der das Gesetz anzuwenden hat, zu vermitteln. Wir haben es erlebt, dass dort, wo der Regierungsrat in Verordnungen oder Weisungen über das Ziel hinausschiesst, sehr wohl mit persönlichen Vorstössen, etwa Interpellationen, zu Korrekturen veranlasst werden kann. Wir haben das bei der Liegenschaftenbewertung gesehen. Dieses Mittel haben wir auch sonst in der Hand. Es wäre aber falsch, wenn wir dort, wo politisch gar nichts mehr zu regeln ist, über Verordnungen abstimmen und dann trotzdem wieder in Versuchung kommen, dort etwas daran zu «schrauben», wo man bei der Gesetzgebung nicht ganz durchgekommen ist. Davor würde ich mich fürchten. Wenn dieses Parlament letztlich immer noch Verordnungen genehmigen müsste, wären dann so quasi ständig immer wieder in Diskussionen über die Steuergesetzgebung verwickelt. Ich bitte Sie, der Vernunft wegen und damit der Regierungsrat in den Verordnungen die technischen Anweisungen erlassen kann, diesen Minderheitsantrag von Herrn Büchi abzulehnen.

Germain M i t t a z (CVP, Dietikon): Wir haben den Entwurf dieser Verordnung in der Kommission erhalten. Ich kann mich den Worten von Herrn Briner anschliessen. Für mich gibt es zwei Gründe, weshalb ich Ihnen empfehle, dem Minderheitsantrag Büchi nicht zuzustimmen:

1. Eine Behandlung durch den Kantonsrat würde sehr viel Zeit in Anspruch nehmen. Dadurch würde der Inhalt der Verordnung sicher an Aktualität verlieren.
2. Vergessen wir nicht, dass inskünftig rund 700'000 Steuerpflichtige in unserem Kanton Jahr für Jahr eine Steuererklärung einreichen müssen. Sie können sich vorstellen, wieviel Aufregung wir verursachen würden, wenn wir den Steuerpflichtigen sagen, der Kantonsrat akzeptiere die Verordnung nicht, aber Einreichungstermin für die Steuererklärung bleibe der 31. März.

Aus Praktikabilitätsgründen empfehle ich Ihnen, zum Minderheitsantrag von Herrn Büchi nein zu sagen.

Thomas B ü c h i (Grüne, Zürich): Das Argument kann so nicht verfangen, wenn gesagt wird, man brauche zu viel Zeit in einer Kommission. Vorhin haben Sie gehört, dass in der Vollziehungsverordnung überhaupt nichts von Interesse stehe. Dann nehme ich an, dass der Rat intelligent genug ist und ja sagt, wenn in der Verordnung nichts von Interesse enthalten ist. Es geht wirklich nur um das Veto. Im alten Steuergesetz haben Sie diese Vollziehungsverordnung noch. Die neue kann kaum ganz anders aussehen. Darin geht es zum Beispiel um die Frage der Rekurskommission, um die Frage der Zinsen, die bei Steuerhinterziehungen auflaufen, um die Frage des Skontos, die jetzt etwas entschärft ist, weil wir den Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung haben. Hier stehen doch Dinge, die politisch ein gewisses Gewicht haben. Ich bin aber einverstanden, dass die jetzt vorliegende Verordnung okey ist.

Aber noch einmal: Hier liegt das letzte Veto in diesem Bereich auf der Hand. Es kann sicher nicht stimmen, dass dadurch die Beratung sehr viel aufwendiger wird. Wenn die Verordnung in Ordnung ist, benötigt es ein, zwei Sitzungen, und dann wird die Genehmigung erteilt. Wenn sie aber nicht in Ordnung ist, rechtfertigt es sich auch, dass sich der Rat etwas eingehender damit beschäftigt. Ich gebe zu, dass es sich nicht um

den Schicksalsparagraph handelt; wir haben andere. Ich möchte hier einfach «klaren Wein», wie Herr Briner das gesagt hat.

Regierungsrat Dr. Eric H o n e g g e r : Der Regierungsrat plant für den Vollzug des Steuergesetzes die folgenden Verordnungen:

- Die eigentliche Vollziehungsverordnung, die sich auf das Verfahren vor den Steuerverwaltungsbehörden beschränkt. Sie liegt im Entwurf vor und ist der Kommission präsentiert worden. Sie hat technischen Charakter. So, wie sie jetzt vorliegt, würde sie sicher eine deutliche Mehrheit dieses Rates finden.
- Eine inzwischen ebenfalls im Entwurf vorliegende separate Verordnung über Organisation und Verfahren der Steuerrekurskommissionen. Bis anhin waren die diesbezüglichen Bestimmungen in der allgemeinen Vollziehungsverordnung geregelt.
- Zusätzlich geplant sind die Verordnungen zum Quellensteuerrecht. Sie unterscheiden sich von den diesbezüglichen bisherigen Verordnungen, weil der wesentliche Inhalt des Quellensteuerrechts neu im Quellensteuergesetz geregelt ist und nicht mehr auf Verordnungsstufe.

Das sind die Verordnungen, die der Regierungsrat plant. Wenn Herr Büchi sagt, er bedaure, dass Herr Kübler nicht da sei und einen Hinweis auf die Liegenschaftsbewertung und den Eigenmietwert anbringt, dann liegt er in diesem Zusammenhang falsch, weil es sich dort nicht um eine Verordnung, sondern um eine Weisung des Regierungsrates handelt, wie Sie in § 20 des eben beratenden Steuergesetzes beschlossen haben. In diesem Bereich würde sich somit ohnehin nichts ändern. Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag von Herrn Büchi abzulehnen. Ich glaube, auch im Hinblick auf unsere Bemühungen für eine wirkungsorientierte Verwaltungsreform und eine – wenn ich das so sagen darf – wirkungsorientierte Parlamentsreform sollten wir in Zukunft darauf achten, die Kompetenzen möglichst klar zuzuweisen und weniger Vermischungen zu erhalten. Gerade in diesem Bereich, wo es doch um sehr technische Angelegenheiten geht, ist es – so glaube ich – nicht Aufgabe des Parlaments, sich in den Vollzug dieses Gesetzes einzumischen. Folgen Sie darum bitte dem Antrag der Kommissionmehrheit.

*Abstimmung*

Der Minderheitsantrag von Thomas Büchi wird mit 94:39 Stimmen abgelehnt.

§ 262 ist damit in der Fassung der Kommissionsmehrheit genehmigt.

§§ 263 bis 269: Keine Bemerkungen; genehmigt.

Theo Leuthold (SVP, Volketswil): Die §§ 270 bis 275 befassen sich mit dem Wechsel von der Vergangenheits- zur Gegenwartsbemessung, und zwar

- die §§ 270 bis 272 mit dem Wechsel bei den natürlichen Personen und
- die §§ 273 bis 275 mit dem Wechsel bei den juristischen Personen.

Der Wechsel erfolgt bei den natürlichen und bei den juristischen Personen in etwa gleich.

*Natürliche Personen*

In § 270 wird zunächst der Grundsatz festgehalten, dass die Einkommens- und Vermögenssteuern für die Steuerperiode 1999, das heisst die Übergangsperiode, nur nach neuem Recht, also nach der Gegenwartsbemessung, eingeschätzt werden. Es ist mithin kein Differenzsteuerungsverfahren vorgesehen. Bei diesem Verfahren wird die Übergangsperiode sowohl nach der Vergangenheitsbemessung als auch nach der Gegenwartsbemessung veranlagt. Massgeblich ist schliesslich diejenige Veranlagung, die zum höheren Ergebnis führt. Anstelle dieses aufwendigen Differenzsteuerverfahrens, das an sich den Harmonisierungserlassen zugrunde liegt, sollen lediglich die ausserordentlichen Einkünfte, die in der Bemessungsperiode 1998 erzielt werden, mit einer separaten Jahressteuer erfasst werden; siehe § 272. Damit folgt der Gesetzesentwurf einem Vorschlag, wie er auch im Bericht der von der Finanzdirektorenkonferenz eingesetzten Arbeitsgruppe zur Postnumerandobesteuerung natürlicher Personen enthalten ist.

Im einzelnen kann der Verfahrensablauf in den Jahren 1999 und 2000 wie folgt umschrieben werden:

Im Kalenderjahr 1999 ist zunächst eine Steuererklärung für die Übergangsperiode – Steuerperiode – 1999 noch nach der Vergangenheitsbemessung – mit dem Verrechnungsantrag für die Rückerstattung der Verrechnungssteuer auf den Fälligkeiten 1998 – einzureichen, wie wenn nichts passiert wäre. Diese Vergangenheits-Steuererklärung dient folgenden Zwecken:

- Aufgrund der Vergangenheits-Steuererklärung kann, vorbehaltlich ihrer rechtzeitigen Einreichung, die provisorische Steuerrechnung für die Übergangsperiode 1999 – unter Berücksichtigung des Rückerstattungsanspruchs für die Verrechnungssteuer auf den Fälligkeiten 1998 – erstellt werden.
- In der Vergangenheits-Steuererklärung sind zudem allfällige, der separaten Jahressteuer unterliegende ausserordentliche Einkünfte aus der Bemessungsperiode 1998 auszuweisen.
- Die Vergangenheits-Steuererklärung dient auch der Vergangenheitsveranlagung für das Differenzsteuerungsverfahren der direkten Bundessteuer.

Im Kalenderjahr 2000 wird alsdann die Gegenwarts-Steuererklärung für die Übergangsperiode 1999 – mit Verrechnungsantrag für die Rückerstattung der Verrechnungssteuer auf den Fälligkeiten 1999 – eingereicht. Diese Gegenwarts-Steuererklärung dient folgenden Zwecken:

- Aufgrund der Gegenwarts-Steuererklärung kann die definitive Einschätzung für die Übergangsperiode 1999 vorgenommen werden. Diese Einschätzung bildet sodann die Grundlage für die Schlussrechnung – definitive Steuerrechnung – für die Übergangsperiode 1999, in der auch der definitive Rückerstattungsanspruch für die Verrechnungssteuer auf den Fälligkeiten 1998 zu berücksichtigen ist. Differenzen gegenüber den bisher geleisteten Zahlungen werden – unter konsequenter Verzinsung – zurückerstattet oder nachbezogen.
- Aufgrund der Gegenwarts-Steuererklärung für die Übergangsperiode 1999 kann, vorbehältlich ihrer rechtzeitigen Einreichung, auch die provisorische Steuerrechnung für die Steuerperiode 2000 – unter Berücksichtigung des Rückerstattungsanspruchs für die Verrechnungssteuer auf den Fälligkeiten 1999 – erstellt werden.
- Die Gegenwarts-Steuererklärung dient auch der Gegenwartsveranlagung für das Differenzsteuerverfahren der direkten Bundessteuer.

Im Kalenderjahr 2001 wird alsdann die Gegenwarts-Steuererklärung für die Steuerperiode 2000 – mit Verrechnungssteuerantrag für die Rückerstattung der Verrechnungssteuer auf den Fälligkeiten 2000 – eingereicht. Diese Steuererklärung dient folgenden Zwecken:

- Aufgrund dieser Steuererklärung kann die definitive Einschätzung – einschliesslich der Bundessteuerveranlagung – für die Steuerperiode 2000 vorgenommen werden. Diese Einschätzung bildet wiederum die Grundlage für die Schlussrechnung – definitive Steuerrechnung – für die Steuerperiode 2000, in der auch der definitive Rückerstattungsanspruch für die Verrechnungssteuer auf den Fälligkeiten 1999 zu berücksichtigen ist. Differenzen gegenüber den bisher geleisteten Zahlungen werden – wiederum unter konsequenter Verzinsung – zurückerstattet oder nachbezogen.
- Aufgrund der Steuererklärung für die Steuerperiode 2000 kann, vorbehältlich ihrer rechtzeitigen Einreichung, die provisorische Steuerrechnung für die Steuerperiode 2001 – wiederum unter

Berücksichtigung des Rückerstattungsanspruchs für die Verrechnungssteuer auf den Fälligkeiten 2000 – erstellt werden.

Und so setzt sich dieser Rhythmus jedes Jahr weiter fort.

### *Juristische Personen*

Bei den juristischen Personen – §§ 273 bis 275 – haben wir im wesentlichen die gleiche Ordnung. Auch hier findet kein Differenzsteuerverfahren statt, und es werden nur allfällige ausserordentliche Einkünfte aus der Bemessungsperiode 1998 einer separaten Jahressteuer unterworfen. Im Gegensatz zu den natürlichen Personen kann hier jedoch die Steuerperiode vom Kalenderjahr abweichen, und zwar deshalb, weil die Steuerperiode mit dem Geschäftsjahr zeitlich zusammenfällt und das Geschäftsjahr bekanntlich vom Kalenderjahr abweichend festgelegt werden kann. Das wiederum hat zur Folge, dass die Übergangsperiode, die sich erstmals mit dem Geschäftsjahr deckt, in das alte Steuerjahr 1998 zurückreichen kann, nämlich dann, wenn das Geschäftsjahr vom Kalenderjahr abweicht. Damit für einen solchen Überlappungszeitraum die Steuern nicht zweimal erhoben werden, ist in einem solchen Fall die Steuer des Steuerjahrs 1998 für den Überlappungszeitraum anzurechnen.

Die vorstehenden Bestimmungen blieben in der Kommission unangefochten.

Dr. Hans-Jakob M o s i m a n n (SP, Winterthur): Ich stelle fest, dass ich als Stellvertreter für den nicht anwesenden Herrn Kübler gelten könnte, aber ich mache es trotzdem. Es handelt sich um den Hinweis auf einen Effekt, den die Übergangsregelung in einem bestimmten Bereich hat, und bei dem es mir nötig scheint, darauf hinzuweisen. Bekanntlich ist der Unterhaltsaufwand für Liegenschaften steuerlich abzugsfähig. Jetzt haben wir den Systemwechsel, der allseitig begrüsst wird, weil er sinnvoll ist, der aber dazu führt, dass das Jahr 1998 in praktisch jeder Hinsicht steuerlich ausser Betracht fällt. Das gilt auch für Abzugsmöglichkeiten beim Liegenschaftenunterhalt. Das hat zur Folge, dass, wer ein Haus besitzt und auch nur auf drei zählen kann, 1998 garantiert keinen Liegenschaftenunterhalt vornehmen wird, weil er ihn dann nicht von den Steuern absetzen kann. Wer rechnet, macht 1998 keinen Liegenschaftenunterhalt. Das ist eine Nebenwirkung des

an sich sinnvollen Systemwechsels, der wirtschaftlich und konjunkturpolitisch sehr problematisch ist. Er ist allenfalls dann in Kauf zu nehmen, wenn das Wissen um dieses Phänomen dazu führen könnte, dass die Leute ihre Investitionen vorziehen und alle Unterhaltspläne schon 1997 verwirklichen. Dann hat das Baugewerbe in diesem Jahr den nötigen Schub sogar verdoppelt. Hoffen wir, dass das der Fall ist. Das ist eigentlich mit auch der Grund, warum ich das hier zur Sprache bringe, damit die interessierten Kreise rechtzeitig entsprechend disponieren.

§§ 270 bis 275: Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

Theo Leuthold (SVP, Volketswil): Bei den §§ 276 bis 281 geht es um den letzten Teil der Übergangsbestimmungen.

Es kann zunächst einmal auf § 276 Abs. 2 hingewiesen werden. Danach ist der Regierungsrat ermächtigt, «mit anderen Kantonen Vereinbarungen über die gegenseitige Ausdehnung der Steueraufschubtatbestände im Bereich der Grundsteuern im Zusammenhang mit Ersatzbeschaffungen auf das Gebiet des anderen Kantons abzuschliessen». Die im Harmonisierungsgesetz vorgesehenen Ersatzbeschaffungstatbestände für die Grundstückgewinnsteuern können sich im interkantonalen Verhältnis erst dann voll entfalten, wenn alle Kantone diese Tatbestände übernommen haben beziehungsweise wenn nach Ablauf der Anpassungsfrist des Harmonisierungsgesetzes diese Tatbestände als Bundesrecht in allen Kantonen vorgehen. In der Zwischenzeit, das heisst für die Jahre 1999 und 2000, hat der Regierungsrat jedoch die Möglichkeit, entsprechende Gegenrechtsvereinbarungen abzuschliessen.

Mit dem Inkrafttreten des neuen Steuergesetzes werden alle Steuerkommissionen aufgehoben. Vor diesen Steuerkommissionen noch hängige Einspracheverfahren – also auch jene für die Steuerjahre bis und mit 1998 – werden in jedem Fall durch das kantonale Steueramt erledigt; siehe § 277 Abs. 1.

Weitere Übergangsbestimmungen betreffen die Rekurskommissionen und das Verwaltungsgericht; siehe § 277 Abs. 2 und 3.

Sodann ist auf die Übergangsbestimmung gemäss § 279<sup>bis</sup> hinzuweisen, die sich mit dem Ausgleich der kalten Progression befasst. Diese Bestimmung beruht auf den folgenden Überlegungen:

- Die Steuertarife – einschliesslich der Sozialabzüge – für die natürlichen Personen wurden so festgelegt, wie wenn das neue Steuergesetz, wie ursprünglich vorgesehen, schon am 1. Januar 1997 in Kraft treten würde.
- Mit Blick auf den Übergang zur Gegenwartsbemessung ist jedoch die kalte Progression um ein weiteres Jahr – im Ergebnis per 1. Januar 1998 – auszugleichen.
- Bei einem späteren Ausgleich der kalten Progression gemäss § 47 ist der dannzumal massgebende Index der Konsumentenpreise stets ins Verhältnis zu setzen zu der angenommenen Basis per Ende Dezember 1996. Damit wird gewährleistet, dass die kalte Progression spätestens bei der erstmaligen Anwendung von § 47 vollumfänglich ausgeglichen wird, und zwar auch dann, wenn der tatsächliche Indexstand im Dezember 1996 höher war als die in § 279<sup>bis</sup> Abs. 1 angenommene Basis.

Schliesslich ist auf § 280 zu verweisen. Darin ist eine Änderung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch – EG zum ZGB – vorgesehen, und zwar mit Bezug auf die Eintragsfrist, innert der – bei Verwirkungsfolge – das gesetzliche Grundpfandrecht für die Grundsteuern eingetragen werden muss. Diese Frist beginnt inskünftig zu laufen mit der Eintragung im Grundbuch oder bei Handänderungen, die keine Eintragung voraussetzen, mit der Wahrnehmung durch die für die Einschätzung zuständige Steuerbehörde. Diese Frist beträgt dabei drei Jahre.

§§ 276 bis 281: Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsidentin Esther Holm: Damit haben wir das Steuergesetz materiell durchberaten. Es geht jetzt an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung und Verabschiedung findet frühestens in vier Wochen statt.

Das Geschäft ist vorläufig erledigt.

**3. Begnadigungsgesuch (RRB-Nr. 6 vom 3. Januar 1996 und Antrag der Begnadigungskommission vom 14. Juni 1996)**

KR-Nr. 1/1996

**4. Begnadigungsgesuch (RRB-Nr. 425 vom 21. Februar 1996 und gleichlautender Antrag der Begnadigungskommission vom 14. Juni 1996)**

KR-Nr. 44/1996

**5. Begnadigungsgesuch (RRB-Nr. 678 vom 13. März 1996 und Antrag der Begnadigungskommission vom 14. Juni 1996)**

KR-Nr. 64/1996

Lucius D ü r r (CVP, Zürich), Präsident der Begnadigungskommission: Sie haben heute bezüglich Begnadigungsgesuchen über drei Anträge zu entscheiden. Auch wenn die oberflächliche Lektüre der drei Fälle zum Schluss verleiten könnte, alle drei Gesuchstellerinnen oder Gesuchsteller seien zu begnadigen, zeigt das vertiefte Aktenstudium, dass die Voraussetzungen für eine Begnadigung nur in zwei Fällen gegeben sind. Die Kommission hat sich die Aufgabe nicht leicht gemacht, indem sie auf der bisherigen konstanten Praxis aufbaute und damit den Grundsatz «Gleiches mit Gleichem zu behandeln» klar bejahte. Allerdings könnte dieser Zielsetzung noch vermehrt Rechnung getragen werden, wenn im Sinne einer Reform der Organisation des Begnadigungswesens alle Fälle von der Kommission vorbehandelt würden und entsprechend dem Ratsplenum Anträge gestellt werden könnten. Doch davon am Schluss meiner Ausführungen. Ich möchte zuerst auf die einzelnen Fälle zu sprechen kommen. Wir werden Fall für Fall durchberaten, allenfalls diskutieren, und dann jeweils einzeln abstimmen.

*Begnadigungsgesuch KR-Nr. 1/1996*

Der Regierungsrat beantragt hier, das Begnadigungsgesuch abzulehnen. Die Kosten seien entsprechend dem Gesuchsteller aufzuerlegen, allerdings zufolge offensichtlicher Unerhältlichkeit sofort abzuschreiben. Ich verweise auf die entsprechenden detaillierten Ausführungen im Antrag des Regierungsrates.

Die Begnadigungskommission hat dieses Gesuch am 14. Juni 1996 eingehend beraten und die nötigen Voraussetzungen für eine Begnadigung geprüft.

Zum Sachverhalt und zur Person des Gesuchstellers: Der bisherige Lebensverlauf des Gesuchstellers bilanziert sich nach Erreichen des Alters eines Jugendlichen negativ. Zu schulischen Problemen während der Lehre, welche er abbrach, gesellten sich seit dem 17. Altersjahr Drogenprobleme, welche meistens Ursache der Straftaten waren. Zwischen 1981 und 1985 wurde er fünfmal zu Gefängnisstrafen verurteilt,

allenfalls gekoppelt mit Bussen. Gründe dafür waren Diebstahl, Zuwiderhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz, Veruntreuung und Sachentziehung sowie gewerbsmässiger und bandenmässiger Diebstahl. Am 7. April 1996 wurde der Gesuchsteller wegen Mordes, Raubes und weiterer Delikte zu 17 Jahren Zuchthaus verurteilt. Es folgten dann noch weitere Verurteilungen wegen ähnlicher Delikte, welche teilweise in der Strafanstalt, teilweise nach einer Flucht aus der Strafanstalt, begangen wurden. Der Gesuchsteller hat also bis vor eineinhalb Jahren mehr oder weniger regelmässig delinquent.

Der Gesuchsteller ist seit 1986 offenbar HIV-positiv. Er macht geltend, dass sich aufgrund fallender CD4-Werte die Intensität seiner Erkrankung in absehbarer Zeit zu einem lebensbedrohenden Zustand führen würde. Überdies habe er auch eine Hepatitis C. Der Drogenkonsum habe zur Bewältigung der Angst vor dem Sterben stattgefunden. Der Krankheitszustand werde bald zu einer Hafterstehungsunfähigkeit führen. Der Gesuchsteller sieht eine Begnadigungswürdigkeit unter anderem darin, dass er als aidskranker Mensch zwischenmenschliche Beziehung brauche, um sich auf den Tod vorbereiten zu können. Dies sei im Strafvollzug nicht gewährleistet. Überdies bereue er seine Tat aufrichtig. Soweit zum Sachverhalt.

Zu den Voraussetzungen einer Begnadigung braucht es formelle Voraussetzungen, die klar gegeben sind, die Voraussetzung der Begnadigungswürdigkeit, aber auch sogenannte Begnadigungsgründe. Die Begnadigungswürdigkeit muss im vorliegenden Fall verneint werden. Erstens ist der Gesuchsteller schwer vorbestraft. Zweitens wurde durch die erneute Delinquenz während des Strafvollzugs die Begnadigungswürdigkeit in Frage gestellt. Er hat durch sein Verhalten in keiner Weise zu verstehen gegeben, dass er gewillt ist, die staatliche Ordnung im Rahmen seiner intellektuellen und willensmässigen Fähigkeit anzuerkennen. Die Begnadigungswürdigkeit ist deshalb zu verneinen.

Es fehlt jedoch nicht nur die Voraussetzung zur Prüfung der Begnadigungsgründe, sondern der Begnadigungsgrund selbst. Die Tatsache, HIV-positiv zu sein, ist kein Begnadigungsgrund. Zudem ist der Gesuchsteller hafterstehungsfähig. Sollte er es dereinst nicht mehr sein, dann wäre es Sache der Strafvollzugsbehörde, entsprechende Massnahmen anzuordnen. Die Begnadigungskommission beantragt Ihnen, mangels der dargelegten Begnadigungsgründe einstimmig, die Begnadigung abzulehnen.

Karl W e i s s (FDP, Schlieren): Entweder habe ich nicht ganz genau zugehört oder es wurde vergessen: Am Schluss des Antrags unter Ziffer H heisst es: «Ausgangsgemäss sind die Kosten des Verfahrens dem Gesuchsteller aufzuerlegen, infolge offensichtlicher Unerhältlichkeit jedoch sofort abzuschreiben.» Die Kommission hat diesbezüglich einen gegenteiligen Antrag gestellt. Sie findet dies nicht in Ordnung und kam in allen drei Fällen zur Ansicht, dass die Kosten auferlegt werden sollten und dass sie bei Nichterhältlichkeit immer noch abgeschrieben werden könnten. Die sofortige Abschreibung wegen Unerhältlichkeit ist nicht zulässig und wäre eine Praxisänderung. Dem Kommissionsantrag hat der Regierungsrat, wenn auch mit Knurren, zugestimmt.

Lucius D ü r r (CVP, Zürich): Ich danke meinem Kollegen Karl Weiss. Es ist richtig, was er gesagt hat. Tatsächlich beantragt die Kommission, diese Kosten aufzuerlegen und vorerst nicht abzuschreiben, damit wenigstens der Versuch gemacht werden kann, diese Kosten einzutreiben. Ich bitte Sie, diese Berichtigung entgegenzunehmen und diesem Antrag zu entsprechen.

Silvia K a m m (Grüne, Bonstetten): Ich habe nur eine Frage. Es heisst, der Gesuchsteller sei wegen Mordes verurteilt worden. Können Sie uns sagen, um was für einen Mord es sich handelt. Ich habe die Unterlagen nicht.

Lucius D ü r r (CVP, Zürich): Wenn Sie erlauben, möchte ich auf diese Dinge im Detail nicht eintreten. Es ist nicht üblich, dass man hier coram publico diese Dinge im Detail ausbreitet. Ich bitte Sie, dies allenfalls bilateral mit mir zu besprechen.

Thomas B ü c h i (Grüne, Zürich): Ich muss Frau Kamm unterstützen. Selbstverständlich geht es nicht um Details dieses Mordes. Sie wissen, wir sind in der Zwickmühle. Das ist nicht unsere Schuld. Frau Renata Huonker ist zurückgetreten und das neue Kommissionsmitglied war noch nicht gewählt. Wir hatten keinen Einblick in die Akten.

Grundsätzlich ist die Grüne Fraktion, dann, wenn die wenigen Begnadigungsgesuche, die durch den Filter der Justizdirektion vor diesen Rat kommen, eher – weil das ein sehr strenger Filter ist – dafür zu begnadigen. Aber in diesem Fall, vor dem Hintergrund der ganzen traurigen Beziehungs- und Sexualdelikte ging es eigentlich nur um diese Frage: Ist hier zu anzunehmen, dass es sich um einen Beziehungs- oder Sexualmord handelt. Die Antwort würde einigen von uns den Entscheid auf die eine oder andere Richtung erleichtern.

Zum zweiten Punkt, den Herr Weiss gesagt hat: Ich möchte doch dafür plädieren, dass hier, falls die Begnadigung entsprechend dem einstimmigen Antrag der Kommission nicht gewährt wird, auf die Kosten zu verzichten und nicht noch eines draufzugeben und zu sagen: Der soll auch noch die Kosten tragen. Ich denke, dieser Rat und dieser Staat kann es sich leisten, in diesem Einzelfall doch noch einmal grosszügig zu sein. Grundsätzlich bin ich mit Herrn Weiss sehr einverstanden. Es soll jeder Einzelfall sorgfältig geprüft und die Kosten nicht von vornherein abgeschrieben werden. Aber in diesem Fall, bei dieser Kleinigkeit, möchte ich Sie bitten, Gnade vor Recht walten zu lassen. Man kann dann auch allzubüszlig sein und darf doch bei einem offenbar in den letzten Zügen Liegenden doch eine gewisse Grosszügigkeit zeigen.

Allerdings ist dieser Punkt auch nicht ganz unbestritten, und ich bitte den Herrn Präsidenten noch um ein paar klärende Ausführungen, ohne ins Detail zu gehen.

Lucius D ü r r (CVP, Zürich): Ich bitte Sie einfach, den Sachverhalt nicht zu verdrehen. Der Gesuchsteller liegt meines Wissens nicht in den letzten Zügen. Im übrigen kann ich Ihre Frage dahingehend beantworten, dass kein Beziehungsdelikt zur Diskussion steht und demzufolge diese Angst, die vielleicht untergründig besteht, nicht gerechtfertigt wäre. Aber noch einmal: Weite Details anzugeben, ist nicht möglich. Ich habe auch keine weiteren Akten bei mir. Es handelt sich um sehr umfangreiche Akten, und ich möchte hier nicht Dinge behaupten, die ich nicht zweifelsfrei im Detail darlegen kann.

Zur Klärung der Kostenfrage: Der Regierungsrat will die Kosten überbinden, aber sofort abschreiben. Die Kommission will das Gegenteil, sie will sie überbinden und nicht abschreiben, in der Meinung, es müsse wie bei andern Fällen versucht werden, das Geld einzutreiben.

Dorothee Jaun (SP, Fällanden): Ich bitte Sie, bezüglich der Kosten dem Antrag der Regierung zu folgen. Es gibt einen verfassungsmässigen Anspruch des Mittellosen auf unentgeltliche Rechtspflege. Der ist in der Bundesverfassung verankert, und ich denke, er gilt auch für Begnadigungsgesuche. Die Formulierung der Regierung, wonach die Kosten dem Gesuchsteller auferlegt und infolge Unerhältlichkeit abgeschrieben werden, entspricht der Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege. Ich bitte Sie, sich verfassungsmässig zu verhalten und der Regierung zu folgen.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Es hat keinen Sinn, dass wir jetzt über diese Kosten eine Grundsatzdiskussion führen. Bisher war die Praxis der Gerichte und offenbar auch des Regierungsrates so, dass, wenn jemand weiter in Haft bleibt und offensichtlich mittellos ist, wie im vorliegenden Fall, die Kosten auferlegt und abgeschrieben werden. Dies ist in vergleichbaren Fällen gängige Gerichtspraxis beispielsweise des Obergerichts. Diese Praxis ist auch sinnvoll, weil unnötige Sanktionen, Eintreibungs- und Verfahrenskosten damit erspart werden. Ich finde es ja toll, dass der Rat immer in solchen Details so tut, als sei er wahnsinnig am Ball, dem Staat Kosten zu sparen. Aber nüchtern gesehen, auferlegen Sie dem Staat mit Ihrem Antrag nur Kosten, weil der Staat sich damit unnötige Eintreibungsspesen auferlegt. Ich bitte, doch ein bisschen nüchtern zu sein und die bewährte Praxis der Gerichte und offenbar auch des Regierungsrates nicht einfach aus einer Stimmung heraus umzukehren.

Erich Hollenstein (LdU, Zürich): Ich möchte das Votum unterstützen. In Gerichtsfällen werden viel höhere Beiträge bei hoffnungsvolleren Fällen abgeschrieben. Ich denke, in dieser – menschlich gesehen – gewissen Hoffnungslosigkeit sollte man das auch tun, was bei andern selbstverständlich ist.

Lucius Dürri (CVP, Zürich): Ich bin überzeugt, dass der Regierungsrat sicher nicht verfassungswidrig gehandelt hat, indem er diese Gebühr auferlegt, aber nicht eintreibt, weil er meint, es sei hoffnungslos. Sie können nicht sagen, dies sei verfassungswidrig. An sich ist die Gebühr

geschuldet, aber man verzichtet auf den Einzug, weil man keine Chance sieht. Da besteht schon ein Unterschied.

Regierungsrat Dr. Markus N o t t e r : Ich möchte mich noch kurz in diese interessante Verfassungsdiskussion einschalten und Ihnen mitteilen, dass Sie diesen letzten Absatz streichen können. Dann werden wir sehen, ob wir die Kosten eintreiben können. Aber wir gehen heute schon davon aus, dass wir es nicht können, und dann werden wir den Betrag selber abschreiben. Also Sie können beschliessen wie Sie wollen, die Kosten werden wahrscheinlich abgeschrieben werden müssen, ausser der Gesuchsteller hätte in der Zwischenzeit einen Lottogewinn gemacht; das ist mir aber nicht bekannt.

Hans-Jacob H e i t z (FDP, Winterthur): Herr Regierungsrat, jetzt muss ich mich in aller Form als Steuerzahler dieses Kantons gegen dieses Votum verwahren. Es geht hier nun tatsächlich darum, dass künftig bezüglich dieser Kostenfrage – auch bei den Gerichten, Frau Kollegin Jaun – mit andern Massstäben vorgegangen wird. Man hat es sich nämlich in der letzten Zeit zu einfach gemacht und, wenn es etwas knapp war, a priori gesagt, es werde darauf verzichtet. Wenn die Regierung etwas weiterdenkt und einmal in der Frage der Kosteneintreibung die Dienste der Privatwirtschaft prüft, wird Sie feststellen, dass es Möglichkeiten gibt – Kollege Vischer –, die Kosten einzutreiben, die dem Staat keinen Franken kosten. Es geht auch auf Kommissionsbasis.

### *Abstimmungen*

Der Fassung der Begnadigungskommission, wonach entgegen dem Antrag des Regierungsrates die dem Gesuchsteller aufzuerlegenden Kosten und Gebühren nicht sogleich abzuschreiben, sondern einzukassieren seien, wird mit 93:40 Stimmen der Vorzug gegeben.

Die Begnadigung von A. Z., KR-Nr. 1/1996, wird entsprechend dem Antrag der Begnadigungskommission mit 104:0 Stimmen abgelehnt.

### *Begnadigungsgesuch KR-Nr. 44/1996*

Lucius D ü r r (CVP, Zürich): Mit Beschluss vom 21. Februar 1996 beantragt der Regierungsrat, das vorliegende Begnadigungsgesuch unter Ansetzung einer Probezeit gutzuheissen. Kosten und Gebühren sind dem Gesuchsteller aufzuerlegen. Ich verweise wiederum bezüglich Details auf die Ausführungen der Regierung. Die Begnadigungskommission hat sich ebenfalls in der Sitzung im Juni mit diesem Fall ausführlich befasst.

Der 44jährige Gesuchsteller delinquierte erstmals im Alter von rund 22 Jahren. Vorher ist über ihn nichts Negatives bekannt. Er arbeitete bis 1992 regelmässig auf seinem angestammten Beruf. Schwere gesundheitliche Probleme und ein schwerer Unfall führten zu einer vorübergehenden Arbeitslosigkeit beziehungsweise Arbeitsunfähigkeit. Eine Umschulung sowie die verbesserte Gesundheit ermöglichten es ihm, seit Ende Mai 1995 einer teilweisen Erwerbstätigkeit nachzugehen.

Der seit rund vier Jahren verheiratete Familienvater litt an Nerven- und Herzproblemen, insbesondere aber sehr stark an Alkoholproblemen. Letztere wurden während seiner Arbeitslosigkeit noch verschärft. Die familiäre Situation war insofern sehr problematisch, als seine Ehefrau zwei Suizidversuche unternommen hatte.

Der Gesuchsteller wurde 1974 bis 1976 dreimal wegen Vermögensdelikten bestraft, 1985 wegen Fahrens in angetrunkenem Zustand. Aus dem gleichen Grund wurde er auch 1994 zu einer unbedingten Gefängnisstrafe verurteilt.

Der Gesuchsteller unterzog sich 1994 während dreier Monate einer intensiven Mittelzeittherapie in der Forel-Klinik. Durch Therapie und Nachbehandlung versucht er aktiv, eine neue Grundlage für seine Beziehung zu erarbeiten. Er wollte und will auch seine grossen Probleme lösen. Den Willen zum Neuaufbruch hat er durch die Sorge für seinen Sohn während des Klinikaufenthalts seiner Frau demonstriert. Soweit, in Kurzfassung, der Sachverhalt.

Die Begnadigungswürdigkeit kann in diesem Fall bejaht werden. Im Leben des Gesuchstellers ist tatsächlich eine Zäsur eingetreten. Der Gesuchsteller hat bewiesen, dass er seinem Leben eine Wende geben will. Er hat dem Alkohol entsagt und scheint sich aufgefangen zu haben. Da er sich auch umschuliert, um beruflich tätig zu sein, kann ihm gesamthaft gesehen eine gute Prognose gestellt werden. Die für eine Begnadigung notwendige, nicht gewollte aussergewöhnliche Härte –

der Begnadigungsgrund – ergibt sich daraus, dass der Gesuchsteller während Straf- und Berufungsverfahren nicht zu seiner Alkoholsucht stehen konnte, sondern sie verheimlicht hat. Hätte das Gericht dies gewusst, hätte es aufgrund des Zusammenhangs zwischen Alkoholsucht und Straftaten eine ambulante und stationäre Massnahme anordnen und den Strafvollzug aufschieben müssen. Auf die Vollstreckung der Strafe wäre allenfalls verzichtet worden, wie es beim Erfolg einer Therapie üblich ist, oder die Dauer der Massnahme in der Forel-Klinik wäre zumindest angerechnet worden, womit die Strafe praktisch getilgt gewesen wäre. Ein effektiver Strafantritt aufgrund dieser Tatsachen wäre eine unzumutbare Härte. Die Stabilisierung des Gesuchstellers wäre klar in Frage gestellt.

Die Begnadigungskommission beantragt Ihnen deshalb einstimmig, der Begnadigung zuzustimmen.

#### *Abstimmung*

Der Rat beschliesst mit 108:0 Stimmen, dem Begnadigungsgesuch von W. W., KR-Nr. 44/1996, entsprechend dem Antrag der Begnadigungskommission zuzustimmen.

#### *Begnadigungsgesuch KR-Nr. 64/1996*

Lucius D ü r r (CVP, Zürich): Mit Beschluss vom 13. März 1996 beantragt der Regierungsrat, das vorliegende Begnadigungsgesuch unter Ansetzung einer Probezeit gutzuheissen. Die Kosten und Gebühren sind der Gesuchstellerin aufzuerlegen und wegen offensichtlicher Unerhältlichkeit sofort wieder abzuschreiben. Die Kommission ist auch hier, wie im ersten Fall, der Meinung, dass die Kosten aufzuerlegen und einzutreiben und nicht einfach abzuschreiben seien. Ich bitte Sie wiederum, die Details den Ausführungen der Regierung zu entnehmen. Auch hier hat sich die Begnadigungskommission im Juni mit der Sache sehr gründlich auseinandergesetzt. Die Gesuchstellerin verlebte offenbar eine problemlose Jugendzeit. Schwierigkeiten ergaben sich erst durch das Kennenlernen des späteren syrischen Ehemannes im Jahr 1982. Durch diese Bekanntschaft geriet die Gesuchstellerin in Drogen-

geschäfte ihres Mannes, an welchen sie aktiv mitwirkte. Im gleichen Zeitraum brach sie auch ihre Lehre ab.

Aufgrund ihrer Drogendelikte wurde die Gesuchstellerin zu einer Freiheitsstrafe verurteilt. Vor Strafantritt setzte sie sich jedoch mit ihrem auf Hafturlaub befindlichen späteren Ehemann nach Liberia ab. Dort heirateten die beiden und erhielten ihr erstes Kind. Der liberianische Bürgerkrieg machte eine Flucht der Gesuchstellerin nach Guinea notwendig. Aus Existenzgründen war eine Umsiedlung nach Syrien notwendig, wo die Gesuchstellerin seit Mai 1991 mit mittlerweile drei Kindern und ihrem Ehemann wohnt. Die Lebensumstände in Syrien sind sehr bescheiden und ausserordentlich schwierig. Eine Rückkehr in die Schweiz wäre nach Ansicht der Gesuchstellerin das Beste, besonders für die Familie. Aufgrund der noch abzusitzenden Strafe ist dies in Anbetracht der Familienverhältnisse nicht möglich.

Die formellen Voraussetzungen für eine Begnadigung sind gegeben. Bezüglich Begnadigungswürdigkeit ist die Kommission – ähnlich wie der Regierungsrat – der Meinung, dass diese bejaht werden kann. Die Straftaten der Gesuchstellerin sind zwar schwerwiegend, aber einmalig. Sie hatte vor der Verurteilung keine Vorstrafen und einen guten Leumund. Nach der Verurteilung, also während rund 13 Jahren, wurden keine Straftaten mehr begangen. Zudem ist die Gesuchstellerin bemüht, eine Existenz für die Familie aufzubauen. Die Prognose für künftiges Wohlverhalten kann daher als günstig betrachtet werden.

Zur für eine Begnadigung erforderlichen, nicht gewollten Härte: Diese kann unter anderem durch nach dem Urteil wesentlich geänderte rechtliche, soziale oder persönliche Verhältnisse entstehen. Zwar war die Härte der Strafe von zweieinhalb Jahren Freiheitsentzug damals durchaus gewollt. Eine zu korrigierende Härte ist aber dadurch entstanden, dass zwischen Tatbegehung und Verurteilung und Verbüßung aufgrund des langen Zeitablaufs kein sinnvoller Zusammenhang besteht und der Strafzweck weitgehend hinfällig geworden ist. Daran ändert auch die Flucht vor dem Strafvollzug nichts. Die Gesuchstellerin war 315 Tage in Untersuchungshaft, was hier berücksichtigt werden muss. Nach derart guter Bewährung wie im vorliegenden Fall tritt der Sühnezweck in den Hintergrund. Es wäre zudem eine soziale Härte, wenn die Gesuchstellerin, die für drei kleine Kinder verantwortlich ist, nach Rückkehr in die Schweiz ins Gefängnis müsste. Die geforderte unzumutbare Härte ist also klar gegeben, weshalb Ihnen die Begnadi-

gungskommission empfiehlt, den Antrag des Regierungsrates und damit die Begnadigung gutzuheissen.

Markus W e r n e r (CVP, Dällikon): Die Amtsälteren unter Ihnen wissen, dass ich früher auch in der Begnadigungskommission tätig war. Ich kann mich nicht erinnern, dass ein solcher Fall in früheren Jahren jemals Unterstützung gefunden hätte. Es wird ja vor allem ins Feld geführt, dass die Dauer zwischen Verurteilung und Strafvollzug sehr lange sei und dass es deshalb vom Strafverfolgungszweck nicht angemessen sei, die Strafe nun zu vollziehen. Wir haben in der früheren Praxis der Begnadigungskommission – ich weiss nicht, weshalb man auf diese zurückgekommen ist – immer festgehalten, dass eine Verzögerung, die durch den Verurteilten selber herbeigeführt worden ist, indem er sich der Strafverfolgung bewusst entzieht, nicht zu einer Härte führen kann und niemals für die Begründung eines Begnadigungsgesuchs verwendet werden dürfe. Was mich anbelangt, werde ich diese Begnadigung sicher nicht unterstützen, obwohl ich weiss, dass dies nicht sehr attraktiv und populär ist. Ich werde diese Konsequenz trotzdem tragen müssen.

#### *Abstimmung*

Das Begnadigungsgesuch von B. A., KR-Nr. 64/1996, wird im Sinne des Antrags der Begnadigungskommission mit 86:23 Stimmen genehmigt. Dementsprechend sind auch hier die dem Gesuchsteller aufzuerlegenden Kosten und Gebühren entgegen dem Antrag des Regierungsrates nicht sogleich abzuschreiben, sondern einzukassieren.

#### *Grundsätzliches über die Arbeit der Begnadigungskommission*

Lucius D ü r r (CVP, Zürich): Unsere Arbeit ist sicher nicht so spektakulär wie jene in anderen ständigen Kommissionen. Trotzdem erlauben Sie mir ein paar Bemerkungen.

Neben der Behandlung der erwähnten Gesuche hat sich die Begnadigungskommission intensiv mit der Frage befasst, ob die Organisation und Zuständigkeit des Begnadigungswesens zu überprüfen sei. Eine Mehrheit der Kommission ist zum Schluss gekommen, dies sei notwendig. Sie wissen, dass das Begnadigungswesen laut Verfassung an

sich Sache des Kantonsrates ist. In Tat und Wahrheit aber ist es die Regierung, die in dieser Angelegenheit den Ton angibt. Die Gesuche werden an sie gerichtet. Nur eine ganz kleine Minderheit der Gesuche muss zwingend dem Rat vorgelegt werden. Der ganze grosse Rest wird vom Regierungsrat selbst entschieden. Die Kommission erhält dann allenfalls Einsicht in die Unterlagen der abgelehnten Gesuche.

Wir sind der Meinung, dass eine konstante Praxis nur dann möglich ist, wenn die Kommission – und am Schluss selbstverständlich der Rat – mehr Möglichkeiten erhält. Die Zürcher Regelung ist in der Politlandschaft der Schweiz mehr oder weniger einzigartig. Eine Übersicht im bekannten Buch des Herrn Stadlin, der ja die Kantone und ihre Parlamente vergleicht, zeigt klar auf, dass Zürich diesbezüglich mehr oder weniger allein dasteht. In allen andern Kantonen hat der Rat mehr Kompetenzen.

Wir haben uns deshalb gefragt, was sinnvoll wäre. Es gibt eine ganze Palette von Möglichkeiten, sei es, dass der Rat überhaupt das ganze Begnadigungswesen allein unterhält – das gibt es in verschiedenen Kantonen –, oder aber, dass man den heutigen Zustand belässt. Wir kamen zum Schluss, dass es sinnvoll wäre, zumindest sämtliche Fälle in die Kommission zu nehmen, auch diejenigen, welche die Regierung ablehnt, damit allenfalls die Kommission dem Rat einen andern Antrag unterbreiten kann. Von dort her wäre zwar eine grosse Arbeit weiterhin bei der Regierung, was sicher sinnvoll wäre, um nicht unseren Apparat ausbauen zu müssen, umgekehrt hätte man aber doch die Möglichkeit, alle Gesuche entsprechend zu prüfen. Selbstverständlich stellt sich die Frage, ob dies rechtlich überhaupt möglich ist. Es ist zu prüfen, ob diese Änderung auch verfassungsmässig statthaft ist. Die Regierung hat sich dieser Frage angenommen und ist – in einem Brief an die Kommission – zum Schluss gekommen, dass dies ohne Verfassungsänderung wahrscheinlich nicht möglich ist.

Die Kommission wird im Oktober die Sache noch einmal eingehend beraten und dann ihre Schlüsse ziehen. Der nächste Schritt wäre, dass sich die Fraktionen mit dieser Frage befassen: Soll das Begnadigungswesen geändert werden oder ist der heutige Zustand aufrechtzuerhalten? Dies bitte ich Sie, in nächster Zeit innerhalb der Parteien zu diskutieren.

Die Geschäfte 3, 4 und 5 sind erledigt.

## **6. Strafprozessordnung (Änderung) (Antrag des Regierungsrates vom 4. Oktober 1995 und geänderter Antrag der Kommission vom 12. Juni 1996) 3471a**

Dr. Hans-Jakob Mosimann (SP, Winterthur), Präsident der Justizverwaltungskommission: Die Vorlage wurde von der Justizverwaltungskommission vorberaten, und das sehr gründlich, sie hat nämlich eine etwas besondere Vorgeschichte. Vor fast einem Jahr ging sie praktisch diskussionslos durch die Kommission und vor allem oppositionslos. Kurz vor der Behandlung im Rat wurden mir dann substantielle Einwände von der SVP signalisiert, und ich habe veranlasst, dass die bereits traktandierete Vorlage abgesetzt wurde, um sie nochmals in der Kommission zu behandeln und sich mit den Einwänden gründlich auseinanderzusetzen. Das hat die Kommission dann in zwei Lesungen getan, und sie bleibt grossmehrheitlich bei ihrem ursprünglich einstimmigen Antrag, der Vorlage zuzustimmen.

Worum geht es? Seit dem 1. Januar 1996 ist das Mündigkeitsalter im Zivilrecht bei 18 Jahren angesetzt, nicht mehr bei 20 Jahren. Damit stellen sich Fragen der Koordination des zivilrechtlichen Straf- und Strafprozessrechts. Um diese Fragen zu beantworten, muss man wissen, welche Rolle Altersgrenzen im Strafrecht spielen und wie sie lauten. Das schweizerische Strafgesetzbuch, das StGB, unterscheidet wie folgt:

- bis Alter 15 handelt es sich um Kinder,
- vom Alter 15 bis 18 spricht das StGB von Jugendlichen,
- von 18 bis 25 Jahren von Jungen Erwachsenen.

In Fällen, bei denen die Tat vor dem 18. Altersjahr begangen wurde, kommt bis zum Alter 20 ebenfalls das für Jugendliche geltende Recht zur Anwendung.

Der Kanton Zürich hat 1974 in einer Volksabstimmung entlang dieser Unterscheidung verschiedene Bestimmungen in seiner Strafprozessordnung aufgenommen, welche eine entsprechend schonendere Behandlung der Angeschuldigten vorsehen.

Der heutige gesetzgeberische Handlungsbedarf ergibt sich nun lediglich deshalb, weil in diesen Bestimmungen der kantonalen Prozessordnung nicht das Alter in Zahlen als Kriterium verwendet wird, sondern der Begriff «Minderjährige», der also dasselbe meint wie die zivilrechtliche Mündigkeit. Wenn wir nicht legiferieren, dann würde sich deshalb die Grenze, die bei 20 Jahren gewollt und gemeint war, automatisch aufgrund der Wortwahl auf 18 Jahre verschieben.

Die Kommission möchte – wie die Regierung –, dass dieser Verschiebungseffekt nicht eintritt, sondern dass die bewährte Differenzierung im strafprozessualen Bereich beibehalten wird. Zur Begründung sei noch einmal daran erinnert, dass das Strafrecht sich auch bisher nicht an der zivilrechtlichen Mündigkeit orientiert hat, sondern mit den Altersgrenzen 15, 18, 20 und 25 eine eigenständige sach- und personengerechte Differenzierung pflegt. Bei dieser Differenzierung soll es nach der grossen Mehrheit der Kommission auch bleiben. Deshalb beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und den Änderungen im einzelnen zuzustimmen.

Hans Egloff (SVP, Aesch b. Birmensdorf): Ich spreche für die Minderheit in der vorberatenden Justizverwaltungscommission und für eine grosse Mehrheit der SVP-Fraktion.

Per 1. Januar 1996 ist das Mündigkeitsalter auf 18 herabgesetzt worden. Die Kommissionsminderheit verlangt nun nicht mehr als konsequenten Respekt vor diesen 18- bis 20jährigen Erwachsenen. Der Regierungsrat und die Mehrheit der Kommission schlagen in ihrem Antrag vor, die bis zu 20jährigen Erwachsenen in strafprozessualer Hinsicht weiterhin zu privilegieren.

Die Herabsetzung des Mündigkeitsalters im Bundesrecht beruht auf der Erkenntnis, dass 18- bis 20jährige Bürger in der Lage sind, in politischer und rechtlicher Hinsicht die volle Verantwortung eines Erwachsenen wahrzunehmen. Sie wollen sich von den bisherigen Inhabern der elterlichen Gewalt nicht mehr vertreten lassen, sie bedürfen dieser Vertretung auch nicht mehr.

Auch das Bundesrecht – das Strafgesetzbuch – entspricht dem Mündigkeitsalter 18 sowohl in der Terminologie als auch bezüglich seiner Schutzbestimmungen für junge Täter ohne weiteres. So wird einer möglicherweise noch nicht abgeschlossenen Entwicklung der bis zu 25jährigen Täter in den Art. 100 bis 100<sup>ter</sup> StGB Rechnung getragen.

Damit ist der Richter gehalten, zusätzlich Erhebungen zu tätigen, auch sind andere Sanktionen möglich. Gemäss Art. 64 StGB kann der Richter die Strafe bei einem noch nicht 20jährigen Täter mildern, wenn er – gemeint ist der Täter und nicht der Richter – nicht die volle Einsicht in das Unrecht der Tat besass.

Wenn nun im Gegensatz zu allen andern Rechtsbeziehungen im Strafprozess eine neue Erwachsenengruppe geschaffen werden soll, so kommt dies einer unnötigen und ungerechtfertigten Bevormundung der 18- bis 20jährigen gleich.

Die Einführung des Befragungsmonopols durch den Gerichtspräsidenten, die Möglichkeit der Einschränkung der Akteneinsicht und die geheime beziehungsweise unter Ausschluss der Öffentlichkeit durchgeführte Gerichtsverhandlung ist als zwingende Bestimmung zudem absolut überflüssig. Diese Massnahmen sind unabhängig vom Alter des Angeklagten – teilweise von Gesetzes wegen, allenfalls auf Antrag hin – jedenfalls zu prüfen.

Ich bin froh, dass die Kommission nach Anmeldung meiner Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) wenigstens das Teilnahmerecht der Eltern einer notabene erwachsenen Person an der gerichtlichen Hauptverhandlung neu formuliert hat.

Es mutet ja wahrlich seltsam an: Da sollen die 18- bis 20jährigen volle Verantwortung übernehmen, unter anderem uns wählen, selber gewählt werden können, alleine Verträge abschliessen, etwa ein Grundstück erwerben oder eine Bürgerschaft eingehen, selbständig den Heiratsentschluss fällen und Kinder in eigener Verantwortung grossziehen. Sie dürfen ein Auto lenken; auch hier wird ihnen volle Verantwortung übertragen. Haben Sie aber «Mist» gebaut, sind sie beispielsweise viel zu schnell gefahren, so sollten sie – zwar erwachsen – an der Hand ihrer Eltern vor die Schranken des Richters geführt werden.

Zuletzt und ergänzend möchte ich noch zwei weitere Aspekte hinzufügen. Ich behaupte, dass der Kantonsrat mit dieser Gesetzesänderung weitere, wenn auch nicht übermässige, aber trotzdem unnötige Kosten verursachen würde, in einem Bereich, wo absolut kein Handlungsbedarf besteht. Ein Vergleich mit anderen Kantonen zeigt jedenfalls, dass sie solche Bestimmungen nicht kennen und auch nicht beabsichtigen, diese einzuführen. Letztlich ist es auch unter dem Aspekt der angestrebten Harmonisierung der kantonalen Prozessordnungen, auch

wenn diese für dieses Jahrhundert nicht mehr realisiert werden kann, alles andere als angezeigt, eine Änderung vorzunehmen.

Es geht darum, die Bürger dieser Altersgruppe ernst zu nehmen. Sie wollen und sollen erwachsen sein und die volle Verantwortung eines Erwachsenen übernehmen. Dies schlägt sich in Rechten und in Pflichten nieder. Geht es jedoch darum – ich betone –, in strafprozessualer Hinsicht ihnen «mit Milde» zu begegnen, so ist dies bereits heute, unabhängig vom Alter der allfälligen Täterschaft, ohne weiteres möglich.

Ich ersuche Sie daher, die Vorlage an den Regierungsrat zurückzuweisen, damit die wenigen Änderungen, die sowieso nötig sind, vorgenommen werden können.

Susanne H u g g e l - N e u e n s c h w a n d e r (EVP, Hombrechtikon): Die Fraktion der EVP wird einstimmig dem Mehrheitsantrag der JVK zustimmen. Dennoch sei nicht verschwiegen, dass es bei uns Stimmen gibt, die mit Besorgnis die sich häufenden strafbaren Aktivitäten gewisser Jugendlicher verfolgen. Der Eindruck einer scheinbaren Laisser-faire-Praxis seitens der Gerichte dürfte unseres Erachtens hier nicht aufkommen. Insbesondere für Wiederholungstäter und solche in frühem Jugendalter – also vor 18 Jahren – sollten vermehrt ernsthafte Sanktionen, und zwar im Sinne einer Wiedergutmachung durchgesetzt werden. Da solche offenbar häufig ausbleiben, hatten wir ein gewisses Verständnis für die doch eigentlich harte Haltung der Minderheit. In unserer Entscheidung zugunsten einer milden Privilegierung der Jungen Erwachsenen gewichten wir die Tatsache, dass wir vor allem die günstige Entwicklung des straffälligen jungen Menschen im Auge behalten wollen. Eine frühe Stigmatisierung soll daher verhindert werden zugunsten einer positiven Resozialisierung. In diesem Sinne unterstützen wir die in dieser StPO-Änderung zutage tretende vornehme Haltung zugunsten der Jugendlichen.

Dr. Lukas B r i n e r (FDP, Uster): Namens einer Mehrheit der FDP-Fraktion beantrage ich Ihnen der Kommissionmehrheit zuzustimmen und den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Ein brisantes Thema liegt hier nicht vor. Wir haben in diesem Kanton wichtigere Dinge zu legiferieren. Es geht um gewisse Details im Strafverfahren. Deshalb in aller Kürze: Welches sind unsere Gründe?

Das formelle Recht, das Prozessrecht, hat dem materiellen Recht zu dienen, und in dieser Frage ist das formelle Recht zudem kantonales Recht, welches Bundesrecht auszuführen hat. Nun haben wir im Bund eine Gesetzesänderung, die Herabsetzung des Mündigkeitsalters im Zivilrecht, wir haben im Bund aber keine Gesetzesänderung im Bereich des materiellen Strafrechts. Wenn man nun die Frage stellt, welchem Recht das kantonale formale Recht, das Prozessrecht, zu dienen hat, ist es klar: dem materiellen Strafrecht des Bundes in erster Linie und nicht in erster Linie dem Zivilrecht, und in diesem Bereich ist keine Änderung eingetreten. Man muss also gewissermassen das kantonale Recht im Sinne der Vorlage ändern, um nichts zu ändern, das heisst, um das Strafverfahren für Junge Erwachsene so zu belassen wie es heute ist.

Der Hauptmangel ist durch die Kommission beseitigt worden. Das hat sie in erster Lesung – unter Einschluss des Sprechenden – tatsächlich übersehen. Es macht keinen Sinn bei über 18jährigen, also mündigen, noch gewissermassen zwangsweise Vertretung durch Eltern oder Vormünder vorzusehen. Das ist eliminiert. Im rechtlichen Punkt geht es einzig und allein noch um Dinge, wie Befragungsmodalitäten im Strafprozess und um die Frage des Ausschlusses der Öffentlichkeit. Es geht aber nicht – das wäre völlig verfehlt – um eine Diskussion zwischen Härte und Milde. Die Frage, welches die Sanktionen sind, ist eine solche des materiellen Strafrechts. Zu Recht hat Kollege Egloff ausgeführt, dass sich hier nichts ändert. Das hier vorgesehene Verfahren für jüngere Delinquenten ist auch nicht geeignet, dann im Urteil vermehrt Milde anstelle von Härte zu bewirken. Bei dieser Verfahrensart geht es einzig und allein darum, namentlich solche Angeklagten, die allenfalls sogar freigesprochen oder milder bestraft werden, nicht vorzeitig zu stigmatisieren und vor aller Öffentlichkeit in die Mühlen der Kriminaljustiz gelangen zu lassen.

Ich betone noch einmal: Eine brisante Frage liegt hier nicht vor. Dennoch bitte ich Sie, im Sinne meiner Anträge zu stimmen.

Dr. Kurt S i n t z e l (CVP, Zollikon): Normalerweise sprechen wir in diesem Hause von der normativen Kraft des Faktischen. Staatsrechts-

lehrer sind dagegen; in der Praxis kommt man nicht darum herum. Heute geht es nach dem Willen der SVP eher um die faktische Kraft des Normativen. Das ist doch problematisch. Wir erwarten zwar, dass die Gesetze eingehalten werden, auf der andern Seite sind die Gesetze nicht geeignet, die Menschen an sich anders zu machen. Im negativen Sinne ist das in der Literatur beschrieben; dort unter dem Stichwort «Palmström». Palmström wurde einmal von einem Auto überfahren, fand das nicht recht und ist den Gründen nachgegangen, denn es heisst dort:

Eingehüllt in feuchte Tücher,  
prüft er die Gesetzesbücher  
und ist alsobald im klaren:  
Wagen durften dort nicht fahren.  
Und er kommt zu dem Ergebnis:  
Nur ein Traum war das Erlebnis.  
Weil, so schliesst er messerscharf,  
nicht sein *kann*, was nicht sein *darf*.

Das ist etwa in übertragenem Sinne die Haltung der SVP heute. Es wurde bereits gesagt: Es geht hier bei diesen früheren Minderjährigen, heute formell Erwachsenen – es sind die gleichen Leute mit der gleichen Problematik wie früher – um eine etwas bessere prozessuale Behandlung im Hinblick auf eine Resozialisierung. Es geht nicht um die Frage, wie gross die Strafe ist, aber es geht darum, auf dem Wege des Prozessrechts und im Rahmen der Strafprozesses abzuklären, wie diese Leute nach Möglichkeit dann doch wieder in die Gesellschaft eingegliedert werden können und nicht mehr straffällig werden. Die CVP-Fraktion wird der Mehrheit der Justizverwaltungskommission zustimmen.

Daniel V i s c h e r (Grüne, Zürich): Ich glaube, Herr Egloff, Sie tun so, als ob es hier um eine gewisse Härte im Strafverfahren geht, dabei wissen Sie so gut wie ich, dass es – wie Kollege Briner gesagt hat – um rein formale Bestimmungen des Prozessrechts geht. Warum Sie so wahnsinnig dafür sind, dass die abgeschafft werden, haben Sie nicht gesagt. Es geht Ihnen einfach wiederum um eine gewisse Stimmungsmache. Man tut hier in einer absoluten My-Detail-Vorlage so, als stehe hier eine gesamte Kampagne für mehr Werte im Strafrecht auf dem Spiel. Dies ist aber nicht der Fall. Im übrigen haben Sie jetzt Bestim-

mungen des StGB auch nach der neuen Mündigkeitsregelung der eidgenössischen Räte nicht geändert. Das heisst, es gibt immer noch eine gewisse Ungleichgewichtigkeit zwischen über 20jährigen und unter 20jährigen, und es ist nichts als recht, dass die auch im Prozessrecht des Kantons Zürich weiterhin Geltung haben.

Jetzt noch etwas ganz anderes: Es hat nichts mit dieser Vorlage zu tun, aber mit der JVK, es ist mir, nachdem Sie heute gesprochen haben, das erste Mal aufgefallen: Ich frage mich, ob es überhaupt der Gewaltenteilung gemäss zulässig ist, dass Richterinnen und Richter des Kantons Zürich Mitglieder der JVK sind. Ich ersuche das Büro, diese Frage zu überprüfen und ich ersuche Sie gleichzeitig, den Mehrheitsstandpunkt gutzuheissen.

Peter Marti (SVP, Winterthur): Ich bin ein bisschen erstaunt über diese Debatte, über das, was hier ausgebreitet wird. Ich bin nicht sicher, ob das bewusst so ist, oder ob das fachliche Wissen fehlt, Herr Vischer. Es geht überhaupt nicht um die Frage von Härte oder Nichthärte. Es geht schlicht darum, was Kollege Sintzel angetönt hat – er hat das formelle Erwachsensein erwähnt –, dass formell die Mündigkeit herabgesetzt worden ist. Wenn der Kommissionspräsident erwähnt hat, dass damals in einer früheren Revision ganz gewollt für die 18- bis 20jährigen eine Regelung getroffen worden sei, so stimmt das. Aber das hing nur und ausschliesslich damit zusammen, dass eben das Mündigkeitsalter damals 20 war und nicht 18. Deshalb musste für diese Leute zwischen 18 und 20, weil das Strafgesetzbuch bei 18 einen Schnitt macht, eine spezielle Regelung getroffen werden. Genau diese Regelung, genau dieser Schnitt ab 20, ist nun weggefallen. Ich bin nicht sicher, ob Sie im StGB speziell etwas über 20jährige finden, wie Sie das angetönt haben, Herr Mosimann. Der Schnitt ist bei 18 und 25 respektive 15.

Herr Briner hat quasi die ungleiche Behandlung im Zivil- und Strafrecht angetönt. Das sei vom Bund so vorgegeben, indem eine privilegierte Altersgruppe von 18- bis 25jährigen geschaffen worden sei. Das ist insofern richtig, als im materiellen Strafrecht auf diese Alterskategorie besonders Rücksicht genommen wurde, indem für diese spezielle Sanktionen und auch ein spezieller Milderungsgrund eingeführt wurden. Das ist auch richtig so, und das hat auch wieder nichts mit Härte,

sondern mit Akzeptieren des Umstandes zu tun, dass die Entwicklung da anders gelaufen ist.

Die Strafprozessordnung ist aber ein Verfahrensrecht, das, wie Herr Briner es gesagt hat, dem materiellen Recht dienen soll. Da hat man halt schlicht zur Kenntnis zu nehmen, dass die Mündigkeit auf 18 Jahre hinuntergesetzt wurde. Die doppelte Privilegierung, wie sie nun hier mit diesem Antrag der Regierung vorgesehen ist, ist völlig unnötig.

Als weiteres Argument wurde ins Feld geführt – das hat Frau Huggel erwähnt –, dass je früher quasi jemand ins kriminelle Umfeld komme, um so eher werde er auch auf eine kriminelle Laufbahn diktiert oder stigmatisiert, wie sie es nannte, und das stehe mit dem Resozialisierungsgedanken in Widerspruch. Dieses Argument geht an der Sache vorbei. Hier werden Äpfel und Birnen verglichen. Es geht doch nicht darum. Ob jemand ins kriminelle Umfeld kommt oder nicht, hängt damit zusammen, ob er eine Straftat begangen hat, und nicht davon, was für ein Verfahren daraufhin zur Anwendung kommt.

Ferner wurde erwähnt, es sei wichtig, dass die Gerichtsverhandlung der 18- bis 20jährigen nicht öffentlich sei. Warum? Ich sehe das nicht. Was schadet es denn einer Person in diesem Alter, die beispielsweise wegen Fahrens in angetrunkenem Zustand oder Diebstahls oder etwas anderem vor dem Richter steht, wenn eine solche Verhandlung öffentlich ist? Worin liegt der Unterschied zu einer Person, die beispielsweise 20½ Jahre ist, wo dann die Gerichtsverhandlung öffentlich ist? Das hat ja wahrlich nichts damit zu tun, ob man jemanden kriminalisieren will oder dergleichen, sondern einzig damit, ob man gewillt ist, Verantwortung zu übernehmen. Hier wird mit Scheinargumenten gefochten.

Ich habe den Eindruck – um es wieder einmal klar zu sagen –, dass es hier nach dem Motto «Wir feiern Justiz» leben, egal, was es kostet, egal, was es nützt, egal, was es bringt. Weshalb steht der Kanton Zürich allein da mit dieser Regelung? Sind denn alle anderen Kantone so dumm oder so schlechter als wir, dass wir hier eine separate Regelung treffen müssen? Ich stehe dazu, dass wir heute mit 18 Jahren mündig sind und werden. Das heisst aber auch, dass wir nicht nur die sogenannte «Schoggiseite» jedesmal haben und zum Zuge kommen lassen dürfen. Nehmen wir die Mündigen für voll, nehmen wir sie ernst. Sie brauchen keinen speziellen strafprozessualen Schutz, keine spezielle Regelung. Ich bitte Sie deshalb, die Vorlage zurückzuweisen.

Hans-Peter P o r t m a n n (CVP, Zürich): Ich finde es auch falsch, dass wir hier jetzt versuchen, diesen Meinungsunterschied – ob jemand mit 18 Jahren formal den gleichen Ablauf haben soll wie jemand mit 20 Jahren – zu vermischen mit der Härte von Strafen und dass man hier den Vorwurf machen möchte, man wolle jetzt einem Jugendlichen im Erwachsenenalter nicht mehr Rechnung tragen. Ich habe persönlich, als wir im Kanton Zürich das erste Mal über Stimmrechtsalter 18 abstimmten, als Präsident des VSS diese Kampagne geleitet. Ich habe mich später auch stark für das Mündigkeitsalter 18 Jahre engagiert.

Ich staune, die gleichen Kreise, die damals vorgetragen haben, dass wir in der Gesellschaft einen Wandel gemacht haben, dass wir mit 18 Jahren heute mündig sind, weil wir heute mit 18 Jahren mehr Verantwortung übernehmen können, weil sich der ganze Wandel auch verschneller hat und dass jemand mit 18 Jahren heute fähig ist, ein Erwachsenenleben zu führen, wollen gerade das in der Strafprozessordnung verneinen. Wenn wir diese 18- bis 20jährigen fragen würden, ob sie nicht auch der Meinung wären, dass, wenn jemand in diesem Alter straffällig wird, könnte ich mir vorstellen, dass die Antwort käme: Mit 18 Jahren kann der Betreffende formal den gleichen Strafprozessablauf durchmachen wie jemand mit 20½ Jahren.

Ich finde es richtig, wenn wir auch hier diesen 18jährigen das volle Erwachsensein mitgeben und ihnen die Verantwortung der Gesellschaft gegenüber gleich übertragen, wie wir ihnen auch alle Rechte übertragen haben. Ich werde daher persönlich für diesen Minderheitsantrag stimmen.

Erich H o l l e n s t e i n (LdU, Zürich): Die Landesring-Fraktion wird diese Änderung der Strafprozessordnung befürworten. Persönlich habe ich das durchgelesen. Ich habe etwas Mühe mit der Formulierung: «Was schadet es einem 18jährigen, wenn sein Prozess öffentlich und damit auch medienwirksam ist?». Ich glaube, das Alter 20 hat eine gewisse Bedeutung. Es ist in der Regel der Abschluss der ersten Ausbildungszeit. Sie ist bei diesen Fällen natürlich unterbrochen, aber man möchte sie wieder in Gang bringen. Deshalb ist in diesem Alter gewiss eine besondere Sorgfalt am Platz.

Das Argument betreffend die Mündigkeit und der Mitsprache ist zutreffend. Aber auf der anderen Seite müssen wir wissen, dass es sich hier

oft um Täter handelt, die in einer bestimmten Situation «schwach» geworden sind, etwas getan haben, und von dort her braucht es eben ein besonderes Agieren der Öffentlichkeit, um diesen Menschen noch einmal Zukunftsperspektiven zu eröffnen.

Persönlich bedaure ich es ein wenig – ich sehe, dass es gesetzlich nicht anders möglich ist –, dass nun nach dem Willen des 18- bis 20jährigen die Eltern vom Prozess ausgeschlossen werden. Ich höre als Gefängnisfarrer immer wieder aus meiner Arbeit mit Eltern, dass es für diese manchmal sehr schmerzlich ist, dass jeder Beamte Einsicht in die Akten hat, dass aber sie, wenn der Junge das nicht will und mit den Eltern im Spannungsverhältnis ist, diese Einsicht nicht gewährt erhalten. In 90% der Fälle sind es dann eben doch die Eltern, die schliesslich mithelfen, dass dieser junge Mensch wieder Boden unter den Füßen bekommt, und von daher ist es mir wichtig, dass auch die Richter die Jungen Erwachsenen animieren, den Kontakt mit dem Eltern wieder aufzunehmen.

Es gibt von der Praxis her sehr viele Gründe, dieser Änderung der Strafprozessordnung zuzustimmen und den Begriff des Erwachsenen nicht so zu forcieren, dass er nicht mehr realitätsnah ist, sondern realitätsfern wird. Denken Sie, 18jährige sind Junge im zweiten und dritten Lehrjahr, denken Sie zurück, wie Sie selber damals waren. Es ist richtig, dass die Betroffenen vor dem Gesetz erwachsen sind, aber es gibt auch Stufen. 18 bis 20 ist eine, eine andere ist von 18 bis 25. Dies bleibt naturgegeben, und dem trägt diese Strafprozessänderung Rechnung. Wir unterstützen diese Änderung.

Thomas B ü c h i (Grüne, Zürich): Ich gehöre zu jenen, die nicht in der Kommission waren. Wenn ich die Diskussion verfolge, sprechen für mich persönlich die Argumente für den Rückweisungsantrag der SVP. Was jetzt Herr Hollenstein wieder gesagt hat, hat wiederum zu tun mit Härte und mit Vollzug, und das ist nicht das, worum es geht. Hier geht es darum, ob der Präsident einvernimmt, es geht um prozessuale Verfahren vor dem Gericht und ich sehe echt nicht ein, weshalb wir nun sagen, 18jährige sind voll handlungsfähig, erwachsene Bürgerinnen und Bürger, aber in diesem Bereich schaffen wir eine Stufe mehr. Ich persönlich und – ich befürchte – eine ganz kleine Minderheit meiner Fraktion werden für die Rückweisung stimmen. Ich denke, es ist

sinnvoll, hier noch einmal über die Bücher zu gehen. Es tut mir leid, ich kann nicht anders.

Dr. Hans-Jakob M o s i m a n n (SP, Winterthur): Es ist darauf hingewiesen worden, dass nicht alle Kantone diese zürcherische Lösung kennen, die wir seit rund 20 Jahren praktizieren. Das ist richtig, aber der Kanton Zürich ist mit dieser speziellen Lösung nicht schlecht gefahren. Wenn es diese Änderung in einem andern Rechtsgebiet, nämlich bei der zivilrechtlichen Mündigkeit, nicht gegeben hätte, wäre niemand in diesem Saal auf die Idee gekommen, diese Lösung in Frage zu stellen.

Darauf möchte ich noch einmal hinweisen: Es gibt in verschiedenen Rechtsgebieten verschiedene Altersdifferenzierungen. Es ist von der anderen Seite sogar darauf hingewiesen worden. Autolenken darf man schon seit Menschengedenken mit 18 Jahren, obwohl die zivilrechtliche Mündigkeit bis vor einem knappen Jahr bei 20 Jahren lag, ebenso wie die politische Gleichberechtigung. Das hat niemanden gestört. Weil es verschiedene Altersstufen in verschiedenen Rechtsgebieten gibt, stimmt es auch nicht, wenn der Vorlage sozusagen vorgeworfen wird, man wolle im Strafrecht eine neue Erwachsenenengruppe einführen. Es ist verschiedentlich zu Recht gesagt worden, dass das Strafrecht auch eine Altersgrenze bei 25 Jahren kennt. Deshalb kann man nicht einfach alles über den gleichen Leisten schlagen und weil sich an einem Ort etwas ändert, automatisch auch andernorts im Strafprozessrecht etwas ändern. Wenn Sie die bewährte Zürcher Praxis im Strafprozessrecht beibehalten wollen, dann sind Sie gebeten, der Kommissionsmehrheit zu folgen und die entsprechenden Anpassungen vorzunehmen.

Damit abschliessend der Hinweis: Wahrlich konservativ ist in diesem Fall nicht die SVP-Minderheit zusammen mit Herrn Büchi und Herrn Portmann, sondern die grosse Mehrheit der Justizverwaltungskommission. Ich lade Sie herzlich ein, in diesem Fall wahrlich konservativ zu sein.

Regierungsrat Dr. Markus N o t t e r: Es ist zu Recht gesagt worden: Wer am heutigen Verfahren nichts ändern will, der muss dieser Änderung zustimmen. Das ist korrekt. Aber das ist ja noch nicht das stärkste Argument. Man will vor allem deshalb nichts ändern, weil sich im

materiellen Strafrecht nichts geändert hat. Es hat sich an der Definition der verschiedenen Altersstufen im Strafgesetzbuch nichts geändert, und deshalb ist der Regierungsrat der Meinung, dass sich auch im Verfahren eigentlich nichts ändern sollte.

Nun ist ein Teil der Justizverwaltungskommission offenbar der Ansicht, dass aus der Herabsetzung der zivilrechtlichen Mündigkeit für das Strafprozessrecht Schlüsse gezogen werden sollen. Ich glaube, das ist nicht zwingend: Wenn Sie vergleichen, stellen Sie fest, dass in verschiedenen Rechtsgebieten wirklich unterschiedliche Altersgrenzen festgelegt wurden. Wir haben zum Beispiel das Stimmrechtsalter im Kanton Zürich schon früher auf 18 herabgesetzt als es der Bund tat. Der Bund hat das Stimmrechtsalter herabgesetzt, die zivilrechtliche Mündigkeit aber noch nicht. Es gibt also unterschiedliche Beurteilungsmassstäbe. Wir stellen fest, dass das materielle Strafrecht heute schon – und seit immer – nicht an die Mündigkeit anknüpft, sondern andere Altersgrenzen festlegt, zum Beispiel auch den Begriff der Jungen Erwachsenen – 18 bis 25 Jahre – kennt. Es gibt schliesslich auch eine Verordnung zum Strafgesetzbuch, in welcher das 20. Altersjahr eine bestimmte Bedeutung hat.

Wir sind deshalb der Meinung, dass es sehr wohl begründet ist, wenn wir am bisherigen Verfahren festhalten und die Jungen Erwachsenen bis 20, was die Befragung und die Öffentlichkeit des Prozesses anbelangt, anders behandelt werden als die über 20jährigen. Die Stigmatisierung spielt in diesem Alter eine sehr viel grössere Rolle als in späteren Jahren, wenn die Leute älter sind und die Probleme anders bewältigen können. Wir sollten diesen Leuten eine bessere Chance geben. Wir sollten versuchen, dass sie eher wieder ins normale Leben zurückfinden. Da können wir durch diese prozessuale Bestimmung einen kleinen Beitrag leisten.

Ich gebe aber Herrn Briner recht: Es ist nicht die grosse Revision der Strafprozessordnung, und ich möchte deshalb nicht länger werden und Sie bitten, der Kommissionsmehrheit zu folgen und diesem Antrag des Regierungsrates zuzustimmen. Damit ich in der Detailberatung nicht sprechen muss, kann Ihnen noch mitteilen, dass wir uns gegen die Änderung der Kommission nicht wehren und dass Sie der Vorlage 3471a guten Gewissens zustimmen können. Der Regierungsrat empfiehlt es Ihnen.

*Eintreten*

ist beschlossen, nachdem kein Antrag auf Nichteintreten gestellt worden ist.

*Abstimmung*

Der Rückweisungsantrag von Hans Egloff wird mit 85:52 Stimmen abgelehnt.

*Detailberatung*

Das Wort wird nicht verlangt.

Ratspräsidentin Esther Holm: Damit ist die Vorlage durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung und Verabschiedung erfolgt frühestens in vier Wochen.

Das Geschäft ist vorläufig erledigt.

**7. Motion KR-Nr. 187/1992 betreffend Abschaffung des Geschworenengerichts (Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 14. Juni 1995 und gleichlautender Antrag der Kommission vom 31. Oktober 1995) 3453**

Josef Vogel (SP, Zürich), Präsident der vorberatenden Kommission: Mit der vorliegenden Motion wird gefordert, die bestehenden Gesetze seien so zu ändern, dass das Geschworenengericht aufgehoben und die Behandlung der diesbezüglichen Straftaten dem Obergericht übertragen werden kann.

Die vorberatenden Kommission hat in einer Sitzung eingehend über die Abschaffung des Geschworenengerichts diskutiert und ist anschliessend grossmehrheitlich mit einem Stimmenverhältnis von 12:1 zum gleichen Ergebnis wie der Regierungsrat gelangt, es sei die Motion erheblich zu erklären.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit insbesondere den Kommissionsmitgliedern und dem Generalsekretär der Justizdirektion Dr. Manhart

für ihre engagierte Mitarbeit danken. Dr. Manhart vertrat in der Sitzung vom 31. Oktober 1995 den frisch gewählten Bundesrat und damals noch amtierenden Justizdirektor Moritz Leuenberger. Dem Regierungsrat danke ich an dieser Stelle für den fundierten und ausführlichen Bericht. Er wurde abgefasst nach einer Vernehmlassung bei den betroffenen Organen, dem Geschworenengericht, der Staatsanwaltschaft und dem Obergericht.

Dr. Manhart erklärte, es gehe der Regierung nicht um die effektive Abschaffung des Geschworenengerichts. Sie wünsche nur einen verbindlicheren Auftrag vom Kantonsrat. Sie möchte nicht ins Blaue hinaus – ohne die Grundakzeptanz des Rates zu haben – eine so komplexe Vorlage ausarbeiten. Dr. Manhart versicherte, wenn der Kantonsrat die Motion erheblich erkläre, werde die Regierung ohne Ausnützung der neuen dreijährigen Frist eine konkrete Vorlage ausarbeiten. Der verlangte Zwischenentscheid mit der dazugehörenden Diskussion habe den Sinn einer Weichenstellung. Viele Fragen seien umstritten und auch noch offen, wie zum Beispiel die Abschaffung des Laienelements in dieser Form, ein unmittelbares Verfahren vor Bezirks- und/oder Obergericht, die Schaffung eines professionellen Kriminalgerichts usw. Schliesslich sei es ja möglich, dass der Kantonsrat eine Vorlage verabschiede, welche das Unmittelbarkeitsprinzip in einer anderen Form beibehalte. Dr. Manhart wies darauf hin, dass ab 1997 Zürich der einzige deutschschweizerische Kanton mit einem Geschworenengericht sei. Geschworenengerichte gebe es 1997 nur noch in der Waadt, in Neuenburg und im Tessin.

In der Kommissionssitzung wurden insbesondere folgende Probleme angesprochen:

- die mangelnde Praxis der Geschworenen infolge ihres seltenen Einsatzes und die dadurch bedingte Gefahr, dass sie Spielball der am Verfahren teilnehmenden Juristen und Juristinnen, Richterinnen und Anwältinnen werden;
- das siebenmal teurere Verfahren im Geschworenengerichtsprozess als im gewöhnlichen Strafprozess, wobei hier zu sagen ist, dass die höheren Kosten wegen des Prinzips der Unmittelbarkeit und nicht wegen des Prinzips der Teilnahme der Laien anfallen;
- die Problematik, dass gerade bei den schwersten Delikten nur ein einstufiges, bei den leichteren Delikten aber ein zweistufiges Verfahren bestehe;

- der Einfluss der Medien und deren Einfluss auf die Geschworenen, die Auswirkungen der Berichterstattung auf die Angeklagten und ihre Angehörigen;
- die Problematik, dass nur aufgrund von persönlichen Handnotizen von den Geschworenen eine Fülle von Eindrücken verarbeitet werden müsse und die Problematik des schlechten Erinnerungsvermögens der Zeuginnen und Zeugen lange nach der miterlebten Tat;
- stark vertreten wurde in der Kommission die Meinung, dass das Unmittelbarkeitsprinzip beizubehalten sei, insbesondere mit den Argumenten, der Aktenprozess gebe keinen umfassenden Eindruck von einem Menschen, seinen Beweggründen, seiner Straftat, die Glaubwürdigkeit der Zeuginnen könne besser geprüft, dem Experten oder der Gutachterin könnten unmittelbar Fragen gestellt werden;
- besprochen wurde von der Kommission die Volksnähe des Geschworenengerichts durch den Einsatz der Laien und andererseits das Problem, dass die immer professioneller arbeitende Täterschaft auch bei der Justiz professionellere Richter und Richterinnen bedinge;
- und in diesem Rahmen wurde schliesslich noch die Schaffung eines professionellen Kriminalgerichts angesprochen.

Ich möchte noch zwei, drei Worte zum Werdegang und zur Organisation des heutigen Geschworenengerichts sagen. Bis ins Jahr 1852 bestand im Kanton Zürich für die Beurteilung der schweren Straftaten ein Kriminalgericht, welches sich aus fünf ständigen Richtern, Juristen und Laien, zusammensetzte. Nach den Vorträgen von Staatsanwalt und Verteidigung fällte das Kriminalgericht das Urteil, gestützt auf die im geheimen und schriftlichen Verfahren gewonnenen Untersuchungsakten. Im Jahr 1853 wurde das Schwurgericht eingeführt, welches aus drei Berufsrichtern, einschliesslich dem Präsidenten, und zwölf Geschworenen bestand. Nach Durchführung der Beweisverhandlung und der Parteivorträge zogen sich die Geschworenen mit einem für den konkreten Fall vom Präsidenten ausgearbeiteten Fragebogen zurück, beantworteten die Fragen mit ja oder nein. Im Falle eines Schuldspruchs verhängte der Gerichtshof die Strafe. Ab Ende des letzten Jahrhunderts gab es immer wieder Kritik, insbesondere was die Zweiteilung des Gerichts in Gerichtshof und Geschworene und die Uneinheitlichkeit der

Rechtsprechung betraf. Im Jahr 1952 verlangte dann das Bundesgericht, dass inskünftig auch die Urteile des Schwurgerichts in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu begründen seien. Aufgrund dieser Praxisänderung in Lausanne wurde im Jahr 1967 das Schwurgericht in das heutige Geschworenengericht umgewandelt.

Als Einstieg in die nachfolgende Ratsdebatte möchte ich noch kurz die Organisation und die Arbeitsweise des heutigen Geschworenengerichts skizzieren. Das Geschworenengericht tagt in Zürich und Winterthur, früher auch in Pfäffikon, oft aus Sicherheitsgründen in Winterthur – es gibt dort Panzerglas im Gerichtssaal, einen sicheren unterirdischen Zugang vom Gefängnis ins Gerichtsgebäude usw. Das Geschworenengericht beurteilt von ursprünglich 38 Tatbeständen – bei der Einführung 1967 – heute lediglich noch zehn Tatbestände, die vor allem die körperliche Integrität betreffen, wie vorsätzliche Tötung, Mord, Totschlag, qualifizierte Form der Geiselnahme usw. In der Revision von 1977 wurden die komplizierten und aufwendigen Wirtschaftsdelikte und in der Revision von 1991 die umfangreichen Serientatbestände des Diebstahls und der Hehlerei sowie die Sittlichkeitsdelikte vom Geschworenengericht an die Bezirksgerichte verlagert. Beizufügen ist allerdings noch, dass das Geschworenengericht für die erwähnten fünf Straftatbestände nur zuständig ist, falls der Sachverhalt bestritten wird.

Das Geschworenengericht besteht aus dem Gerichtshof und aus neun nichtständigen Laienrichtern beziehungsweise Laienrichterrinnen als Geschworene, welche gemeinsam über Schuld und Strafe beraten. Der Gerichtshof setzt sich zusammen aus dem Präsidenten – bis jetzt gab es noch keine Präsidentin – und zwei Richtern beziehungsweise Richterinnen, Beisitzende genannt. Wählbar sind alle Mitglieder des Obergerichts und der Bezirksgerichte. Vor der Verhandlung vor Geschworenengericht haben nur der Präsident und der Gerichtsschreiber, die Gerichtsschreiberin, Kenntnis von den Akten, die Beisitzenden und die Geschworenen nicht. Es werden pro Jahr etwa sechs Sessionen durchgeführt, die meist mehrere Fälle umfassen. Am Anfang der Verhandlung wird die Anklageschrift verlesen und der oder die Angeklagte zur Person und Anklage befragt. Im anschliessenden Beweisverfahren herrscht das Prinzip der Unmittelbarkeit. Sachbeweise und Urkunden sind vorzulegen. Es findet ein Zweiparteienverfahren statt. Die Vertretung der Anklage auf der einen Seite und der Verteidiger oder die Verteidigerin auf der andern Seite befragen ihre Zeugen und Zeuginnen,

Auskunftspersonen und Expertinnen selber und die Gegenseite nimmt sie ins Kreuzverhör. Der Präsident, der Gerichtshof und die Geschworenen stellen ihre Fragen. Am Schluss wird dem beziehungsweise der Angeklagten noch das Wort erteilt. Gerichtshof und Geschworene ziehen sich zurück und beraten unter Leitung des Präsidenten. Dies nur aufgrund der Erinnerung der vorgängigen Verhandlungen und der dort gemachten eigenen Handnotizen.

Und schliesslich braucht es für die Schuldfrage ein qualifiziertes Mehr von acht Stimmen und für alle anderen Fragen, zum Beispiel die Strafe, die Mehrheit der Stimmen. Bei einem 6:6-Entscheid gibt der Präsident den Stichentscheid. Das Urteil wird anschliessend mündlich eröffnet und summarisch begründet, und anschliessend wird das Protokoll vom Gerichtsschreiber, der Gerichtsschreiberin – übrigens haben diese beratende Stimmen – in Reinschrift erstellt und das Urteil wird noch schriftlich begründet.

In der Kommission haben wir festgestellt, dass die Meinungen in den Fraktionen über eine Abschaffung des Geschworenengerichts und allfällige Ersatzmöglichkeiten sehr differenziert und gespalten sind; wir werden sie gleich zu hören bekommen.

Franziska Troesch-Schnyder (FDP, Zollikon): Ein Elefant trägt 20 bis 22 Monate. Regierungsrat Leuenberger hat in gut 35 Monaten eine Maus geboren. Am 22. Juni 1992 habe ich diese Motion eingereicht. Am 6. November ist sie diskussionslos überwiesen worden. Am 14. Juni 1995, drei Jahre nach Einreichung, kam die Stellungnahme – nicht ein ausgearbeiteter Vorschlag – nein, lediglich der Antrag auf Erheblicherklärung. Nach Aussage Dr. Manharts wollte man nicht ins Blaue hinaus eine so komplexe Vorlage ausarbeiten. Ins Blaue ...! Nach der diskussionslosen Überweisung war die Meinung des Rates klar, möchte man meinen. Auch hätte keine neue, komplexe Vorlage ausgearbeitet werden müssen. Bereits 1977 sind die schweren Wirtschaftsdelikte vom Geschworenengericht gelöst und dem Obergericht zugeordnet worden. Schon damals war sich die Kommission einig, dass das Geschworenengericht abgeschafft werden müsse. Um die Vorlage nicht zu gefährden, beschränkte man sich auf die dringende Herauslösung der Wirtschaftsdelikte. Eine Vorlage hätte vorgelegen; das Rad hätte nicht neu erfunden werden müssen.

Warum ich als ehemalige Geschworene der Überzeugung bin, dass das Geschworenengericht abgeschafft werden müsse, hat der Kommissionspräsident bereits dargelegt. Die FDP-Fraktion wird die Erheblicherklärung unterstützen, mit der Bitte an Regierungsrat Notter, diesmal etwas speditiver vorzugehen und sich etwa den Kanton Aargau zum Beispiel zu nehmen. Dort wurde 1972 eine Motion zur Abschaffung eingereicht und 1977 das Geschworenengericht abgeschafft.

Madeleine Speerli Stöckli (SP, Horgen): Die Mehrheit der Sozialdemokratischen Fraktion will die Motion erheblich erklären und damit den Regierungsrat beauftragen, eine Vorlage betreffend Abschaffung des Geschworenengerichts zuhanden des Kantonsrates vorzubereiten. Obwohl vom Kommissionspräsidenten zum Teil bereits erwähnt, möchte ich auf die wichtigsten Punkte noch einmal hinweisen, die zu unserer Entscheidung geführt haben. Das Geschworenengericht hat sowohl Vorteile als auch Nachteile. Mit einer Abschaffung sollten die Vorteile in eine neue Lösung übernommen, die Nachteile jedoch beseitigt werden. Diese Vor- und Nachteile möchte ich Ihnen nun aufzeigen. Aus meiner Sicht ist das Laienelement, wie es beim Geschworenengericht besteht, ein klarer Nachteil, der so nicht weiterbestehen kann. Die Tätigkeit der Geschworenen kann auch nicht mit den nebenamtlichen Richterinnen und Richtern bei den Bezirksgerichten verglichen werden. Die Geschworenen haben in der Regel die Möglichkeit, während ihrer Amtsdauer ein- bis eventuell zweimal tätig zu werden. Dabei haben sie über schwerste Delikte mit oftmals sehr komplexen Sachverhalten zu entscheiden. Da sie keine Aktenkenntnisse haben, müssen sie sich schliesslich bei der Entscheidungsfindung auf ihre Handnotizen abstützen, und dies bei Prozessen, die in der Regel mehrere Tage dauern. Bei dieser Voraussetzung scheint es leicht vorstellbar, dass der Vorsitzende, ein juristischer «Vollprofi», entsprechend Einfluss auf die Geschworenen nehmen kann, besitzt er doch nicht nur im juristischen Bereich das grössere Wissen und die grösseren Erfahrungen, sondern er allein kennt als einziger die Prozessakten.

Die Verbundenheit der Bevölkerung zu den Gerichten kann eventuell mit Geschworenen gefördert werden. Dies wird zumindest als Argument gegen die Abschaffung des Geschworenengerichts ausgeführt. Es gibt aber auch andere Mittel, diese Verbundenheit zu gewährleisten. Ausserdem sind auch Juristinnen und Juristen Teil der Bevölkerung,

auch wenn ihnen in derartigen Diskussionen in der Regel der gesunde Menschenverstand abgesprochen wird. Die Abschaffung des Laienelements bezeichne ich aus den genannten Gründen als vertretbar und richtig.

Der wichtigste Vorteil des Geschworenengerichts, der in eine neue Lösung in geeigneter Weise integriert werden soll, ist das bereits erwähnte Unmittelbarkeitsprinzip. Im Prozess wird nicht nur auf Akten der Untersuchungsbehörden abgestützt. Der Sachverhalt wird zum Beispiel mit Zeugenbefragungen aufgezeigt. Das Gericht erhält damit ein besseres Bild des Täters und der anderen Deliktbeteiligten. Das Unmittelbarkeitsprinzip kann auch heute schon von den anderen Gerichten angewendet werden, nur geschieht das nicht sehr häufig. Es ist aber durchaus möglich, die Anwendung dieses Prinzips durch eine entsprechende Gesetzesänderung vermehrt bei den Bezirksgerichten, allenfalls auch beim Obergericht, vorzuschreiben. Die Beibehaltung des Geschworenengerichts ist dazu nicht notwendig. Der Regierungsrat muss diesem Anliegen in seiner Vorlage Rechnung tragen.

Meiner Ansicht nach muss der Regierungsrat aber auch prüfen, ob für die schwersten Delikte, die heute vom Geschworenengericht behandelt werden, nicht auch zwei Instanzen mit voller Überprüfungsbefugnis geschaffen werden sollten. Es ist nicht einzusehen, wieso diese Möglichkeit nur für weniger schwerwiegende Delikte mit geringerem Strafrahmen bestehen sollte.

Eine vertiefte materielle Diskussion über die Abschaffung des Geschworenengerichts scheint mir heute nicht notwendig zu sein. Dies muss Gegenstand einer künftigen Ratsdebatte sein, wenn die noch zu erarbeitende Vorlage des Regierungsrates diskutiert wird. Heute muss, wie bereits erwähnt, nur entschieden werden, ob wir eine Abschaffung des Geschworenengerichts für prüfenswert halten. Im Namen der Mehrheit der Sozialdemokratischen Fraktion bitte ich Sie, die vorliegende Motion verbindlich zu erklären.

Peter Marti (SVP, Winterthur): Ich spreche als Kommissionsmitglied und für die Mehrheit der SVP-Fraktion. Es gibt, wie wir schon gehört haben, mehrere Argumente, die mindestens vordergründig für die Beibehaltung des Geschworenengerichts ins Feld geführt werden müssen, wie das Laienelement, das Unmittelbarkeitsverfahren, und auch die erhöhte Transparenz der Rechtsprechung gehört dazu. Wenn

man sich ernsthaft mit der Abschaffung des Geschworenengerichts auseinandersetzt, dann müssen diese Elemente näher beleuchtet und auf ihre Werthaltigkeit hin überprüft werden, damit letztlich nicht etwas über Bord geworfen wird, das im guten Sinne erhaltenswert scheint.

Zunächst etwas zum Laienrichtertum als quasi demokratische Verankerung der Strafjustiz im Volk: Im Kanton Zürich gibt es etwa 1100 gewählte Geschworene. Ein Geschworener kommt aber, wenn überhaupt, höchstens einmal in seiner Karriere zum Einsatz. Der Einfluss der Geschworenen im Geschworenengerichtsverfahren ist dementsprechend sehr gering. Es mangelt ihnen an der erforderlichen Fachkenntnis. Sie sind in vielen Bereichen auf die Beratung durch den Gerichtshof angewiesen. Ob der grosse Rest jener Geschworenen, die nie zum Einsatz kommen, dennoch als sogenannt vertrauensbildendes Bindeglied zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der Justiz angesehen werden können, möchte ich bezweifeln. Entscheidend scheint mir aber, dass man auch in der Justiz immer mehr zum Professionalismus finden muss. Eine Professionalisierung ist deshalb erforderlich, weil auch die Straftäter immer professioneller, dreister werden. Dieser Professionalisierung auf der Justizebene hat man ja insofern bereits auf anderer Ebene Rechnung getragen, indem an den Bezirksgerichten immer weniger Laienrichter amten. Das hochgelobte Laienelement spricht daher nicht zwingend für die Beibehaltung des Geschworenengerichts. Ein zweiter sehr heikler und wesentlicher Aspekt, der für das Geschworenengericht spricht, ist das Unmittelbarkeitsverfahren, die Transparenz der Rechtsprechung. Sie haben es gehört: Vor Geschworenengericht findet kein Aktenprozess statt, sondern alles muss vor den Geschworenen und den Richtern ausgebreitet werden. Das ist auch der Grund, weshalb diese Verfahren viel länger dauern und teurer sind. Das Unmittelbarkeitsprinzip hat den Vorteil, dass alles transparenter ist, und dies sowohl für einen Angeklagten als auch für die Öffentlichkeit. Wie der Fall Simpson in den USA gezeigt hat, birgt eine solche Öffentlichkeit allerdings auch viele Gefahren in sich. Nach meiner Erfahrung wird das Unmittelbarkeitsprinzip viel zu grosses Gewicht beigemessen. Wenn jemand beispielsweise Zeuge eines wichtigen Vorfalls war, wird er kurz unmittelbar nach der Tat von der Polizei befragt, kurze Zeit später findet beim Bezirksanwalt oder bei der Bezirksanwältin in Anwesenheit des Verteidigers und des Angeschuldigten eine Zeugen- einvernahme statt, und meist erst Monate oder Jahre später muss dieser

Zeuge – wegen des Unmittelbarkeitsprinzips – noch vor Geschworenengericht aussagen. Häufig hat er dann die Details nicht mehr im Kopf, was naturgemäss zu Widersprüchen führt. Oft erklärt er dann auch, dass er sich nicht mehr genau erinnern könne, was dazu führt, dass ihm vom Geschworenengerichtspräsident oder Gerichtsschreiber seine früheren Aussagen vorgelesen werden und er sie dann in der Regel, weil die Erinnerung wieder kommt, als richtig anerkennt. Ein solches, gar nicht seltenes Vorgehen hat natürlich nicht sehr viel mit dieser viel beschworenen Unmittelbarkeit zu tun; jedenfalls ist eine derart verstandene Unmittelbarkeit kein Grund, das Geschworenengericht beizubehalten.

Viel und oft wird auch die Qualität der Geschworenengerichtsentscheide gelobt. Wenn man die Statistiken bemüht und schaut, wieviele dieser Entscheide des Geschworenengerichts im Rechtsmittelverfahren aufgehoben wurden, nicht derart besser als jene der Bezirksgerichte und des Obergerichts, wie das gerne behauptet wird. Richtig ist aber, und das ist nicht unwichtig, dass ein Angeklagter Entscheide des Geschworenengerichts in der Regel besser akzeptiert als jenen vom Bezirks- oder Obergericht, weil er dort selber anwesend ist und merkt, dass man sich mit seinem Fall viel intensiver auseinandersetzt, weil eben alles ausgebreitet und auf alle Einwendungen direkt eingegangen wird. Dies bringt es mit sich, dass ein Angeklagter eher bereit ist, den Entscheid des Geschworenengerichts zu akzeptieren, er diesen mithin tendenziell weniger oft weiterzieht. Diese Akzeptanz darf und soll man nicht unterschätzen, weil sie einen nicht geringen Beitrag an die Wiederherstellung des Rechtsfriedens leistet. Die Qualität der geschworenengerichtlichen Urteile ist aber nicht wegen des geschworenengerichtlichen Verfahrens besser; auch hier finde ich keinen zwingenden Grund, das Geschworenengericht beizubehalten.

Es ist, wie angetönt wurde, stossend, dass geschworenengerichtliche Entscheide – hier geht es immer um sehr schwere Delikte – im Kanton nur eine Instanz haben, wo man sie voll überprüfen kann, im Gegensatz zu Parkbussen, die bis zu drei- oder viermal gerichtlich überprüft werden können. Dass dies ein Unsinn ist, scheint klar, und wird auch von allen als Strukturmangel anerkannt. Die Kosten wurden erwähnt: Das Geschworenengericht ist siebenmal teurer. Das ist eine heute nicht unwichtige Sache.

Stimmen Sie, wie die SVP-Fraktion, einer Erheblicherklärung der Motion zu. Nachher wird man eine Gesetzesvorlage ausarbeiten können, bei der die positiven Elemente des Geschworenengerichts durchaus berücksichtigt werden können. Ich bin überzeugt, dass jene, die das Geschworenengericht beibehalten möchten, ihre Argumente im Rahmen jener Gesetzesvorlage einbringen können werden. Am schlechtesten wäre es aus meiner Sicht, wenn, wie das die Motion fordert, es einfach eine Verlagerung ans Obergericht gäbe. Das sind aber Probleme, die wir nicht heute ausdiskutieren müssen, sondern im Rahmen dieser auszuarbeitenden Vorlage.

Dr. Marie-Therese B ü s s e r - B e e r (Grüne, Rüti): Die Grünen sind mehrheitlich dafür, die Motion nicht erheblich zu erklären. Für das Festhalten am Geschworenengericht sprechen unserer Ansicht nach folgende Punkte:

1. Wir möchten nicht vom Prinzip der Unmittelbarkeit abrücken. Dies ist für uns ein sehr zentrales und wichtiges Anliegen. Man könnte dieses Element allerdings auch am Bezirks- und am Obergericht stärker berücksichtigen. Allerdings muss man dann daran denken, dass dies zu einer enormen Kostensteigerung führen würde, und die finanziellen Ersparnisse, die man sich durch die Abschaffung des Geschworenengerichts erhofft, fielen dann dahin.
2. Das Laienelement scheint uns weiterhin nicht als «alter Zopf» oder nicht zeitgemässes Zeichen von Volksverbundenheit. Im Gegenteil, engagierte Geschworene können ein gutes Gegengewicht zu den Gerichtsprofis sein. Sie können noch eine andere Optik einbringen. Ich möchte den Profis nicht den gesunden Menschenverstand absprechen, aber es ist nicht zu bestreiten, dass sie in bestimmten Fällen eine gewisse Betriebsblindheit haben. Durch einen anderen Zugang, einen taktischen vielleicht, der durch die Geschworenen dann gesichert ist, können die vielschichtigen Fälle, die ja auch vom Täter bestritten werden, auch von anderen Ebenen aus als nur der rein juristischen angegangen werden. Wenn Sie Kritik üben am Geschworenengericht, ist dies auch eine Kritik an den Geschworenen, an denjenigen Damen und Herren, die ja durch Ihre Parteien für dieses Amt nominiert wurden. Wenn die richtigen Personen für solche Ämter gewählt werden, dann ist ein Geschworenengremium sehr wertvoll.

3. Es ist nicht zu bestreiten, dass Urteile des Geschworenengerichts etwas weniger weitergezogen und kassiert werden. Deswegen ist es auch nicht richtig, wenn man sagt, das Geschworenengericht sei siebenmal teurer. Wenn man die Folgekosten beachtet, ist dem nicht so.
4. Die Angeklagten akzeptieren Urteile des Geschworenengerichts deutlich besser. Sie fühlen sich offensichtlich in diesem Rahmen ernster genommen.

Soweit unsere Punkte, die uns mehrheitlich am Geschworenengericht festhalten lassen. Ich beantrage Ihnen, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Noch eine Bemerkung: Wenn man Kritik am Geschworenengericht übt, ist die eine Möglichkeit, dass man das Geschworenengericht abschaffen möchte. Ich denke, wichtig wäre es, dass man das Geschworenengericht belässt, aber Reformen durchführt, welche die unbefriedigende Situation der Geschworenen gegenüber dem Gerichtshof verbessern könnte.

Ulrich W e l t i (SVP, Küssnacht): Den Bericht und Antrag des Regierungsrates zu dieser heiklen Frage erachte ich als gute Diskussionsgrundlage. Mit der Zustimmung zur Erheblicherklärung der Motion entsprechend dem Antrag des Regierungsrates schaffen wir aber noch kein Präjudiz. Alle alternativen Möglichkeiten in dieser breitgefächerten Angelegenheit müssen noch weiter diskutiert und ausgelotet werden. Bei einer allfälligen Änderung der bestehenden Geschworenengerichtsbarkeit ist das Volk einzubeziehen. Das heisst, das Volk müsste umfassend vorbereitet und informiert werden. Denn das heutige System des Geschworenengerichts ist bei der Bevölkerung immer noch sehr tief verwurzelt. Ich ersuche Sie daher, der Erheblicherklärung zuzustimmen.

Dr. Rudolf A e s c h b a c h e r (EVP, Zürich): Die EVP-Fraktion hat dieser Debatte interessiert zugehört. Das hat die erfreuliche Folge gezeitigt, dass die Minderheit, die ich zu vertreten glaubte, zu einer Mehrheit geworden ist und dass unsere Fraktion deshalb mehrheitlich der Erheblicherklärung der Motion zustimmen wird. Nicht unbedingt schon in der Absicht, dass das Geschworenengericht ganz aufgegeben

würde, sondern vor allem auch im Hinblick darauf, dass die Prüfung der Möglichkeiten, die nach einer Erheblicherklärung möglich wird, durchgeführt wird.

Es sind sehr viele gute Argumente, die wir schon der Kommission gehört haben, pro und kontra Geschworenengericht hier vorgetragen worden. Ich möchte das nicht wiederholen, sondern mich nur auf zwei Punkte konzentrieren, die für eine Abschaffung des Geschworenengerichts sprechen.

Der erste Punkt ist das Laienelement. Ich möchte Sie einmal fragen, ob Sie sehr viel Vertrauen in eine Flugzeug-Crew hätten, die sich zusammensetzt aus einem Drittel erfahrenen Berufspiloten und zwei Dritteln Erstfliegern, die noch nie in einem Simulator, die auch noch nie in einem Flugzeug-Cockpit gesessen haben. Oder hätten Sie sehr viel Vertrauen in ein Ärzte-Team, das sie operieren will, bei dem Sie wissen, dass nur gerade ein Drittel dieses Teams ausgebildet ist als Fachperson und zwei Drittel zwar sehr gutmeinende, bemühte Leute sind, die aber keine berufliche Erfahrung haben? Vergleiche hinken immer, aber ich glaube, mit diesen beiden Vergleichen kann ich etwa zum Ausdruck bringen, wie ich dieses Laienelement einschätze. Das Laienelement, der Spruchkörper, wird ja, wie wir gehört haben, instruiert und begleitet durch die Juristen, die in diesem Geschworenengericht sitzen. Aber die Frage ist ja dann eben, ob die Unabhängigkeit, die man dann verlangen will, auch tatsächlich gewährleistet ist. Oder ob nicht doch dann diese Führung der Juristen gerade zu dem führt, was wir nicht wollen, nämlich zur Beeinflussung dieses sogenannten unabhängigen und mit einer guten Entscheidung ausgerüsteten Spruchkörpers.

Ein zweiter Punkt: Das Funktionieren unseres demokratischen Rechtsstaates hängt nicht zuletzt davon ab, dass innert vernünftiger Fristen Recht gesprochen werden kann. Ich empfinde es deshalb als einen schwerwiegenden Mangel, dass wegen immer grösserer Arbeitsbelastung und -überlastung sowohl die verwaltungsrechtlichen Verfahren wie auch die Verfahren in Zivil- und Strafsachen zunehmend länger dauern. Es fragt sich deshalb: Wollen wir mit dem sehr zeitaufwendigen, umständlichen, schwerfälligen geschworenengerichtlichen Verfahren, dessen Kosten überdies ein Vielfaches höher liegen als in vergleichbaren vor Bezirksgericht oder Obergericht verhandelten Fällen, Kräfte und Mittel binden, die anderswo in der Rechtspflege dringlicher

gebraucht und besser investiert werden? Die Institution Geschworenengericht müsste unter diesem Aspekt schon ganz gewichtige Vorteile haben, wenn wir uns den dafür notwendigen Aufwand weiterhin leisten wollten. Solche Vorteile sehe ich persönlich nicht, weder für die Prozessparteien noch für den Staat und auch nicht für die vielbeschworene Verankerung der Strafjustiz im Volk.

Es ist meines Erachtens aber kein Zufall, dass heute nur noch vier Kantone ein Geschworenengericht kennen und dabei Zürich der einzige deutschsprachige Kanton ist. Trotzdem ist natürlich klar, dass das Schwurgericht, wie es früher hiess, beziehungsweise das heutige Geschworenengericht, eine im Kanton Zürich noch stark verwurzelte Institution ist. Ich habe absichtlich Kanton Zürich gesagt und nicht Bevölkerung des Kantons, denn ich glaube, dass in der breiten Bevölkerung nur wenige sich für die weitere Existenz des Geschworenengerichts interessieren. Es ist meines Erachtens viel mehr der kleinere Kreis von politisch Engagierten, von Entscheidungsträgern in Behörden und politischen Parteien, die noch an der Institution Geschworenengericht hängen, wohl mehr aus Gewohnheit und Tradition als aufgrund kritischer und emotionsloser Auseinandersetzung mit der Sache selbst. Es sind natürlich auch jene, die nach wie vor einer zwar verständlichen, in der Praxis aber doch nicht so verklärt wirkenden Idee der Beteiligung weiterer Bevölkerungskreise an der Strafjustiz einen hohen Stellenwert einräumen.

Alles in allem: Die Frage der Abschaffung des Geschworenengerichts ist sicher ernsthaft zu prüfen. Mit einer Zustimmung zur Motion geben wir dafür den Weg frei.

Daniel Vischer (Grüne, Zürich): Frau Troesch will ja das Geschworenengericht ersatzlos abschaffen. Sie will alle Verfahrenselemente streichen und das Obergericht sinnigerweise neu zuständig erklären für die Delikte des Geschworenengerichts. Herr Marti will das Geschworenengericht auch abschaffen. Raten wir einmal warum. Selbstverständlich kann das Kassationsgericht nicht abgeschafft werden, solange es ein Geschworenengericht gibt, also ist der Weg zur Abschaffung des Kassationsgerichts für die Mehrheit der SVP sinnigerweise über die Abschaffung des Geschworenengerichts. So einfach dürfen wir es uns nicht machen.

Wir müssen die Voraussetzungen prüfen, unter welchen im Kanton Zürich im Vergleich zu anderen Kantonen die schweren Gewaltdelikte durch Gerichte geprüft werden. Der Kanton Zürich ist einer der wenigen Kantone, welche – ausser beim Geschworenengericht – im Strafverfahren auf einen reinen Aktenprozess abstellen. Dies ist durch die Strafprozessordnung nicht letztlich vorgegeben, aber es entspricht der Praxis. Die Strafprozessordnung kennt keine Elemente, die das Unmittelbarkeitsprinzip im Bezirksgericht oder Obergericht begünstigen. Ganz anders beispielsweise der Kanton Aargau oder die Kantone Baselstadt und Baselland, wo das gesamte Strafverfahren viel mehr vom Unmittelbarkeitsprinzip geprägt ist.

Ich plädiere dafür, dass, wenn das Geschworenengericht abgeschafft werden sollte, garantiert werden muss, dass in erster Instanz das Unmittelbarkeitsprinzip Einkehr hält. In diesem Sinne will ich eigentlich nicht, dass der Rat der Meinung von Frau Troesch folgt, das Geschworenengericht ersatzlos abzuschaffen. Ich werde meine Zustimmung zur Überweisung dieser Motion von der Erklärung des Herrn Notter abhängig machen, inwieweit er heute schon aussagt, dass die Regierung eine Vorlage bringen wird, welche das Unmittelbarkeitsprinzip berücksichtigt.

Die zweite Frage ist das Laienelement. Ich bin erstaunt, wie heute plötzlich alle der Professionalisierung der Rechtspflege das Wort reden, notabene gleiche Kreise, die auf dem Land emsig bedacht sind, in allen anderen Fällen das Laienelement zu bewahren. Ich habe keine schlechten Erfahrungen mit dem Laienelement gemacht. Ich glaube auch nicht, dass das Laienelement das grosse Problem des Geschworenengerichts darstellt. Das Geschworenengericht wurde ja unter anderem auch zum Schutz des Angeklagten so konzipiert. Wir haben seit langem erstmals – sinnigerweise aus der SVP – einen Geschworenengerichtspräsidenten, der im Gegensatz zu Vorgängern sein Amt als neutraler Präsident ernst nimmt und in einem gewissen Sinne das Geschworenengericht als Parteiverfahren im Strafprozess begreift. So unter anderem auch seine Ausführungen vor unserer Fraktion anlässlich eines Hearings. Ich glaube, dass eine dergestaltige Auslegung der Strafjustiz, des gerichtlichen Verfahrens, eher dazu da ist, Fehler der Untersuchung zu korrigieren und tatsächlich Rechtszweifel in der Untersuchung und in der Gerichtsverhandlung zu beheben. In diesem Sinne kennen wir im Kanton Zürich – im Vergleich zum heutigen Ver-

fahren des Geschworenengerichts – kein gleichwertiges Verfahren der anderen Gerichte. Es müsste garantiert sein, dass dieses Verfahren mindestens teilweise auch auf unterer Ebene zum Tragen kommt.

Eine alte Kritik auch seitens der Strafverteidigung betraf immer den Stufenbau unserer Gerichtsbarkeit, der deshalb verfehlt sei, weil ausgerechnet bei der schwersten Delinquenz heute nur ein einstufiges Verfahren vorhanden ist und gegen einen Geschworenengerichtsentscheid lediglich eine Nichtigkeitsbeschwerde gegeben ist. In der Tat ist es ja eigentlich stossend, dass jedes Dutzendverkehrsdelikt über drei Stufen weitergezogen werden kann und bei der schweren Gewaltdelinquenz ein solcher Berufungsweiterzug nicht mehr möglich ist.

Wenn wir schon das Geschworenengericht abschaffen, müssen wir dafür besorgt sein, dass der gesamte Stufenaufbau der Justiz neu überprüft wird, denn es ist für mich nicht entschieden, dass anstelle des Geschworenengerichts dann das Obergericht tritt, wobei es um die Frage geht, ob wir nicht auch bei der schwersten Delinquenz ein dreistufiges Verfahren einbauen müssten.

Nun ist ja offensichtlich die Justizdirektion zusammen mit der Staatsanwaltschaft – die Justizdirektion leise, die Staatsanwaltschaft laut – am Denken, wie das Strafverfahren im Kanton Zürich reformiert werden könnte. Bevor die Regierung uns Klarheit verschafft, wie bei der übrigen Delinquenz das Strafverfahren in Zukunft aussehen soll, wäre es verfehlt, wenn wir bezüglich Geschworenengericht gewissermassen einen emotionalen Schnellschuss bewerkstelligen würden, der vom Volk übrigens – da bin ich ganz anderer Meinung als Herr Aeschbacher – ohnehin kaum vollzogen werden wird, zumal in absehbarer Zeit eine Gesamtreform des Stufenbaus unserer Strafjustiz vorgesehen ist.

Ich erwarte mithin die diesbezüglichen Ausführungen des Justizdirektors. Erst nachher werden wir Klarheit haben, was uns eigentlich bevorsteht, und ob es sinnvoll ist, diese Motion – für sich genommen – überhaupt weiterzubehandeln.

Hier werden die Beratungen abgebrochen.

**8. Parlamentarische Initiative Lucius Dürr, Zürich, Germain Mit-taz, Dietikon, und Hans-Peter Portmann, Zürich, vom 22. April**

**1996 betreffend Änderung der Kantonsverfassung und des Gesetzes über die Zürcher Kantonalbank (Rechtsformänderung)**

Geschäft abgesetzt. Die Behandlung erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt gemeinsam mit dem Entwurf für ein neues ZKB-Gesetz (siehe Geschäftsordnung)

**9. Verschiedenes**

*Parlamentarische Vorstösse*

Postulat Astrid Kugler (LdU, Zürich), Willy Ger mann (CVP, Winterthur) und Nancy Bolleter-Malcom (EVP, Seuzach) betreffend Verzicht auf die deutschen Hoahrheinautobahnen A 98/A 81 (Basel-Bodensee) und rascher Ausbau der Bahnlinien Basel-Bodensee.

Dringliche Interpellation Julia Gerber R ü e g g (SP, Wädenswil), Susi Moser-Cathrein (SP, Urdorf), Susanne Hug gel-Neuenschwander (EVP, Hombrechtikon), Thomas Büchi (Grüne, Zürich) und Esther Z u m b r u n n (DaP/LdU, Winterthur) betreffend Halbierung der Bezirksschulpflegen auf die kommende Amtsdauer.

Anfrage Rudolf A c k e r e t (SVP, Bassersdorf) und Bruno Z u p p i g e r (SVP, Hinwil) betreffend Auswirkung von Gesetzeserlassen auf den Finanzhaushalt des Kantons Zürich.

Anfrage Dr. Ulrich E. G u t (FDP, Küsnacht) betreffend Abwanderung in steuergünstigere Kantone.

Schluss der Sitzung: 12.15 Uhr.

Nächste Sitzungen:

Montag, 7. Oktober 1996, 8.15 und 14.30 Uhr (Doppelsitzung)

Zürich, den 30. September 1996

Der Protokollführer:  
Erhard S z a b e l

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 24. Oktober 1996 genehmigt.