


**67. Sitzung, Montag, 25. August 2008, 14.30 Uhr**

 Vorsitz: *Regula Thalmann (FDP, Uster)*
**Verhandlungsgegenstände**
**1. Mitteilungen**

 – Petition ..... *Seite 4328*
**60. Beitragsleistungen an die Fachstelle Kultur und die Kantonale Denkmalpflege sowie über Betriebsbeiträge aus dem Lotteriefonds**

Antrag des Regierungsrates vom 19. Dezember 2007 und geänderter Antrag der FIKO vom 8. Mai 2008,

**4460a** ..... *Seite 4329*
**61. Anwaltsgesetz**

Antrag des Regierungsrates vom 12. Dezember 2007 und gleich lautender Antrag der KJS vom 10. April

 2008, **4458** ..... *Seite 4339*
**62. Fristen im Rechtsmittelverfahren**

Antrag der KPB vom 26. Februar 2008 zur Parlamentarischen Initiative Carmen Walker vom 14. Juni 2004

 KR-Nr. **233a/2004** ..... *Seite 4342*
**63. Keine wirtschaftliche Besserstellung von straffälligen Ausländerinnen/Ausländern in deren Heimatland durch den Strafvollzug – Auszahlung des Arbeitsentgelts nach Kaufkraft**

 Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 15. August 2007 zum Postulat KR-Nr. 83/2005 und geänderter Antrag der KJS vom 10. April 2008, **4424a** .....

*Seite 4360*

## 64. Standesinitiative für den wirksameren Schutz der Kinder vor Internetkriminalität

Antrag der KJS vom 22. Mai 2008 zur Parlamentarischen Initiative Carmen Walker vom 12. Februar 2007

KR-Nr. 43a/2007 ..... Seite 4373

## Verschiedenes

- Rücktrittserklärungen
  - *Rücktrittsgesuch von Hans Gerber aus dem Handelsgericht, 3. Kammer* ..... Seite 4380
  - *Rücktrittsgesuch von Maria Rohweder aus der Kommission für Planung und Bau* ..... Seite 4380
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse ..... Seite 4380

## Geschäftsordnung

*Ratspräsidentin Regula Thalmann:* Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

## 1. Mitteilungen

### *Petition*

*Ratspräsidentin Regula Thalmann:* Heute Morgen hat mir die Rüm- langer Interessengemeinschaft zur Erhaltung der Lebensqualität «Riegel 28» zuhanden des Kantonsrates eine Petition übergeben. Die Petition spricht sich gegen die Verlängerung der Piste 28 des Flughafens Zürich aus. Sie ist von rund 100 Personen unterzeichnet. Die Petition liegt im Rathaussekretariat zur Einsichtnahme auf. Sie wird der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt zur Stellungnahme in- nert sechs Monaten überwiesen.

## **60. Beitragsleistungen an die Fachstelle Kultur und die Kantonale Denkmalpflege sowie über Betriebsbeiträge aus dem Lotteriefonds**

Antrag des Regierungsrates vom 19. Dezember 2007 und geänderter Antrag der FIKO vom 8. Mai 2008, [4460a](#)

*Ratspräsidentin Regula Thalmann:* Wir haben freie Debatte beschlossen. Beiträge zulasten des Lotteriefonds unterstehen nicht der Ausgabenbremse.

*Hans Frei (SVP, Regensdorf), Präsident der Finanzkommission:* Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Richtlinien für die Vergabepaxis von Geldern aus dem Lotteriefonds zu Gunsten der Fachstelle Kultur und der Abteilung Archäologie und Denkmalpflege zu ändern.

Neu sollen diese beiden Stellen Lotteriegelder als Betriebsgelder einsetzen können. Gemäss den geltenden Lotteriefonds-Richtlinien werden keine Betriebsbeiträge und keine Beiträge an regelmässig wiederkehrende Aktivitäten ausgerichtet. Abweichungen von dieser Bestimmung sind nur in Einzelfällen und unter der Bedingung möglich, dass dadurch deutlich ins Gewicht fallende Einsparungen beim Staatshaushalt erzielt werden. Diese Bestimmung kam zur Anwendung bei den jährlichen Betriebsbeiträgen an die Zoo Zürich AG, bei den wiederkehrenden Beiträgen zu Gunsten der Stiftung Zürcher Festspiele und bei den Betriebsbeiträgen an den Verein «Museum Schloss Kyburg». Anlässlich der Kyburg-Debatte im Kantonsrat vom 30. Januar 2006 stellte der Regierungsrat eine Änderung der Lotteriefondsrichtlinien in Bezug auf Betriebsbeiträge in Aussicht. Da es nicht sinnvoll ist, solche Beiträge weiterhin aufgrund einer Ausnahmebestimmung zu gewähren, drängt sich hier eine Neuregelung auf, wobei es sinnvoll ist, die Fachstelle Kultur und die Kantonale Denkmalpflege gleichwertig zu behandeln.

Bis anhin erhielt die Fachstelle Kultur einen jährlichen Lotteriefonds-Beitrag von höchstens 3,5 Millionen Franken für die freien Kulturkredite des Regierungsrates zur Förderung qualitativ hochstehender Kulturvorhaben. Die Denkmalpflege erhielt einen jährlichen Beitrag von 7,5 Millionen Franken für die Unterstützung von Pflege- und Erhaltungsmassnahmen. Die neue Regelung sieht vor, dass der Lotteriefonds einerseits jährlich einen Beitrag von höchstens 5 Millionen Franken an die Fachstelle Kultur leistet für die Zusprechung wieder-

kehrender Betriebsbeiträge zu Gunsten ausgewählter Kulturinstitutionen. Die Zahlung von 3,5 Millionen Franken für die Kulturkredite soll auf der Basis einer geeigneten Rechtsgrundlage fortgeführt werden. Auf das Fehlen einer Grundlage hat die Finanzkontrolle mehrfach hingewiesen.

Andererseits soll die Abteilung Archäologie und Denkmalpflege höchstens 8,5 Millionen Franken erhalten, um damit ihren Bedarf für die Gewährung von Beiträgen an Erhaltungs- und Pflegemassnahmen von kunst- und kulturhistorisch wertvollen Bauten und Anlagen weiterhin decken und neu ausgewählte kulturhistorische Organisationen mit wiederkehrenden Betriebsbeiträgen unterstützen zu können. Die Kantonale Denkmalpflege erhält im Gegensatz zur Fachstelle Kultur einen nicht aufgesplitteten Beitrag. Es ist davon auszugehen, dass davon 80 bis höchstens 90 Prozent für Pflege- und Erhaltungsausgaben und entsprechende 10 bis 20 Prozent für Betriebsbeiträge eingesetzt werden. Die Fachstelle Kultur und die Kantonale Denkmalpflege sind mit Ausnahme des Zoos alleinige Ansprechpartner des Lotteriefonds für die Leistungen von Betriebsbeiträgen, weil nur so für den Fonds ein gutes, handhabbares Verfahren gewährleistet ist. Die Fachstelle Kultur und die Kantonale Denkmalpflege werden gleichwertig mit je 8,5 Millionen Franken berücksichtigt. Massgebend für die jährlichen Beiträge aus dem Lotteriefonds der Fachstelle Kultur und der Kantonalen Denkmalpflege sind die Fondsfinanzen. Mit Bestand am 31. Dezember 2007 betrug das Fondsvermögen 194 Millionen Franken.

Im Fall eines einschneidenden Rückgangs der Fondseinnahmen müssten die Beitragsleistungen zu Gunsten der Fachstelle Kultur und zu Gunsten der Kantonalen Denkmalpflege gekürzt werden, wobei eine solche Kürzung im Verhältnis eins zu eins erfolgen würde.

In der Weisung hält der Regierungsrat fest, dass die Gewährung von Betriebsbeiträgen folgende Grundsätze aufweist. Die Hauptaufgabe des Lotteriefonds, die Unterstützung von nachhaltigen Investitionen, darf durch die neue Funktion nicht beeinträchtigt werden. Beitragsleistungen aus dem Lotteriefonds haben vorläufigen Charakter. Es ist offen, wie lange der Fonds aufgrund seiner Einnahmen beziehungsweise seiner Vermögensentwicklung diese Zusatzleistungen erbringen kann. Die Fachstelle Kultur und die Kantonale Denkmalpflege haben Massnahmen für den Zeitpunkt vorzusehen, zu dem der Lotteriefonds geringere oder keine Betriebsbeiträge mehr erbringen kann.

Trotz dieser Absichtserklärung stiess der Regimewechsel in der Finanzkommission auf Skepsis. Neben grundsätzlichen Bedenken gegenüber Betriebsbeiträgen aus dem Lotteriefonds wurde die Befürchtung laut, wenn eine Institution Betriebsbeiträge erhalte, gehe der Lotteriefonds beziehungsweise der Kanton faktisch eine neue Verpflichtung ein, aus der er nicht mehr die Möglichkeit habe, auszusteigen. In der Folge stellte die Finanzkommission den betroffenen Direktionen die zwei folgenden Fragen: Ist es möglich, das Dispositiv auf sechs oder acht Jahre zu begrenzen, damit der Kantonsrat nach Ablauf dieser Frist die Praxis überprüfen und bei verändertem Mittelfluss im Lotteriefonds reagieren kann? Welches sind die Auswirkungen einer Überprüfung des Beschlussdispositivs auf noch laufende Betriebsbeiträge? Die Antwort war: Eine zeitliche Begrenzung der Vorlage ist möglich. Wenn allerdings von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht werde, sei eine Begrenzung auf acht Jahre sinnvoller als eine Begrenzung auf sechs Jahre. Die Begrenzungsdauer von acht Jahren erlaube es, mehr Erfahrung mit dem neuen Verfahren zu sammeln und die vorhandenen Gelder des Lotteriefonds nachhaltiger einzusetzen. Sofern eine zeitliche Begrenzung festgelegt wird, können keine Betriebsbeiträge über diese zeitliche Begrenzung hinaus ausgerichtet werden. Bei einem allfällig negativen Entscheid des Kantonsrates, die Beitragsleistungen nicht ohne Vorwarnzeit abbrechen zu müssen, schlagen die betroffenen Direktionen vor, dem Kantonsrat bereits nach fünf Jahren einen Bericht über die Wirksamkeit der Betriebsbeiträge vorzulegen. Im Bericht sollen auch die finanziellen Möglichkeiten des Lotteriefonds dargestellt werden. Basierend auf diesen beiden Grundlagen kann der Kantonsrat über eine allfällige Verlängerung beziehungsweise Anpassung der Leistungen entscheiden. Sollten keine Beiträge mehr bewilligt oder die Beitragsleistungen gesenkt werden, hätten die bis anhin berücksichtigten Institutionen zwei Jahre Zeit, um sich auf diese neue Situation einzustellen.

Aufgrund dieser Ausführungen und um den Automatismus bei den Betriebsbeiträgen zu brechen, nahm die Finanzkommission folgende Ergänzung ins Dispositiv auf: Die Gewährung von Betriebsbeiträgen mit Geldern aus dem Lotteriefonds ist bis 2016 befristet. Der Kantonsrat beschliesst bis Ende 2014 auf der Grundlage eines Wirksamkeitsberichts des Regierungsrates aufgrund der Fondsfinanzen über eine allfällige Verlängerung des Kantonsratsbeschlusses.

Im Namen der einstimmigen Finanzkommission beantrage ich Ihnen, die Vorlage zu genehmigen.

*Martin Arnold (SVP, Oberrieden):* Die SVP-Fraktion wird der Vorlage zustimmen. Sie macht es nicht euphorisch, sondern eher nüchtern mit dem rationalen Blick auf den Zustand des Lotteriefonds und auf dessen finanzielle Perspektiven. Es findet im Lotteriefonds oder mit den Beiträgen, die gesprochen werden, ein eigentlicher Kulturwandel statt. Betriebsbeiträge waren bisher nicht üblich. Dennoch ist die SVP-Fraktion zur Überzeugung gelangt, dass es aufgrund der finanziellen Lage Sinn macht, die Fachstelle Kultur und die Denkmalpflege mit diesen Beiträgen zu unterstützen. Wichtig ist für die SVP ebenfalls die Begrenzung, die in die Vorlage eingebaut worden ist, bis 2016 mit einer Lagebeurteilung im Jahr 2014.

Ich beantrage Ihnen, der Vorlage zuzustimmen.

*Julia Gerber (SP, Wädenswil):* Ich habe das grosse Vergnügen, Ihnen mitzuteilen, dass die SP und die SVP hier genau gleicher Meinung sind. Man soll der Vorlage zustimmen. Was in sorgfältiger Zusammenarbeit mit den beiden Direktionen noch ausgearbeitet worden ist, um die Geschichte zu kontrollieren und gut planbar zu machen, scheint uns vernünftig und unterstützenswert. Ich hoffe auf grosse Zustimmung.

*Katharina Weibel (FDP, Seuzach):* Wenn wir die Voten über Betriebsbeiträge aus dem Lotteriefonds in den verabschiedeten Vorlagen nachlesen, so waren wir uns hüben und drüben einig, die Lotteriefonds-Richtlinien sind beim Zoo, der Kyburg, der Stiftung Zürcher Festspiele, dem Kunsthaus, Alpine Rettung, Ballenberg et cetera immer geritzt worden, denn Betriebsbeiträge sind nun einmal nicht einmalig, was die Richtlinien eigentlich verlangen.

Mit der Vorlage 4460 wird die von Ausnahmen geprägte Vergabep Praxis mit dem Lotteriefonds für den Bereich Kultur, Denkmalpflege und Archäologie jetzt transparenter, planbarer und damit geregelt. Das gilt natürlich auch für die Seite der Bittsteller. Mit den detailliert formulierten Vergabekriterien wird der Fachstelle Kultur et cetera eine Leistungsvereinbarung gemäss neuem Vorschlag für acht Jahre gewährt. Über die Finanzbedarfsplanung im Lotteriefonds hat der Finanzkommissions-Präsident bereits genügend informiert.

Wir kommen zu zwei kritischen Fragen. Bringt eine zeitliche Befristung der Vorlage bessere Qualität für die Fachstelle, für den Kantonsrat, aber auch für die betroffenen Institute? Für die Fachstelle wird es

mittelfristig planbarer. Sie geniesst damit grösseres Vertrauen des Rates und muss das in den kommenden Jahren sicher auch beweisen. Der Kantonsrat macht Erfahrungen mit der Befristung von Vorlagen. Das ist nicht unbedingt üblich bei uns. Die Bittsteller haben einen bekannten Kriterienkatalog zu erfüllen. Dieser Kriterienkatalog ist sehr klar und auch transparent, wie man das in der Vorlage gelesen hat.

Die zweite Frage: Sind Betriebsbeiträge so zu gewähren, oder gehören sie in die Laufende Rechnung? Wir Freisinnigen sind bereit, die Betriebsbeiträge, so lange der Lotteriefonds über genügend Mittel verfügt, dort zu belassen. Bis zur Neuauflage, also im Jahr 2014, wenn wir dann den Bericht kriegen, wird das vermutlich möglich sein.

Deshalb werden wir Freisinnigen den Antrag der Finanzkommission unterstützen.

*Natalie Vieli (Grüne, Zürich):* Das ist nun wirklich eine verzwickte Vorlage, die wir zu behandeln haben. Wenn man den Antrag des Regierungsrates liest, schwankt man zwischen zustimmender Überzeugung und einem gewissen ordnungspolitischen Unbehagen.

Martin Arnold sagte, die Betriebsbeiträge seien nicht üblich. In der Vergangenheit war es so, dass sie zwar nach den Richtlinien nicht zulässig oder nur in Ausnahmefällen zulässig waren, aber leider waren sie gewissermassen schon fast üblich. Sie wurden nämlich immer mal wieder beantragt und dann auch von diesem Rat kritisch bewilligt.

Die Vergabe von Lotteriefondsgeldern war entsprechend in den letzten Jahren auch immer wieder im Kulturbereich vor allem von Ausnahmen geprägt. Insofern tat eine klare Regelung und damit rechtliche und finanzielle Transparenz Not. Doch müssen wir nun auch zur Kenntnis nehmen, dass mit dieser Vorlage formell und materiell festgelegt wird, dass eigentlich vom Kanton als notwendig erachtete Ausgaben nicht über den eigentlichen Staatshaushalt getätigt werden, sondern aus dem Glücksspiel-Fonds gespiesen werden. Das kommt natürlich allen bürgerlichen Sparpolitikern entgegen, die nicht auf diese Leistungen verzichten wollen, andererseits aber trotzdem nicht die dazu erforderlichen finanziellen Mittel im Budget sprechen möchten. So steht denn auch in der Vorlage: «Es ist davon auszugehen, dass derartige Beitragssprechungen auch in Zukunft vermehrt zur Entlastung der Staatskasse erforderlich sein werden.»

Für die Grünen, die solchem ordnungspolitischen Wildwuchs wenig geneigt sind, ist das wenig zufriedenstellend. Es ist eine Vogel-friss-oder-stirb-Politik, wollen wir nicht riskieren, dass wertvolle Kultur-einrichtungen finanziell darben müssen.

Weiter bleibt auch ein ungutes Gefühl in Bezug auf die Fondsfinanzen und damit die Fähigkeit des Lotteriefonds überhaupt, diesen neuen Bestimmungen langfristig finanziell genügen zu können. Zurzeit ist zwar der Lotteriefonds prall gefüllt, doch ist mit der aktuellen Entwicklung – der Trend zeigt es ein bisschen schon – beim Glückspiel-geschäft davon auszugehen, dass die Fondseinnahmen in Zukunft sin-ken werden. Bedeutet das nun für den Vogel ein Sterben auf Raten? Genau diese Befürchtung hat die Finanzkommission dazu bewogen, nach eine Lösung zu suchen. Entsprechend sind wir auch auf Vor-schlag der Finanzdirektorin zum Antrag gekommen, dass man hier ei-ne Befristung vorsieht und eine Wiederüberprüfung. Im Falle einer negativen Beurteilung der Verlängerung von Betriebsbeitragszahlun-gen hier im Kantonsrat gibt man der Verwaltung, aber auch den be-troffenen Institutionen zwei Jahre Zeit, um nach neuen Lösungen zu suchen.

Unter diesen Voraussetzungen sind auch die Grünen bereit, der Vorla-ge zuzustimmen.

*Brigitta Leiser (CVP, Regensdorf):* Ein Legislaturziel des gesamten Regierungsrates ist, herausragende Kulturangebote auch ausserhalb der beiden grossen Städte zu fördern. Mit der heutigen Zustimmung zur Vorlage 4460 geben wir jene Gelder frei, die dieses Ziel wenigstens aus finanzieller Sicht ermöglichen. Jährlich kann der Lotteriefonds des Kantons Zürich mit einem Zugang von rund 50 Millionen Franken rechnen, die auch wieder gezielt für geeignete Vergabungen nach den Richtlinien des Fondsreglements eingesetzt werden können. Aus dem Fondsvermögen werden heute rund 24 Millionen Franken als regelmässige, jährlich wiederkehrende Ausgaben verbucht, sei dies für die Denkmalpflege, die Fachstelle Kultur wie auch Kongressbeiträge. Bis heute wurden aus dem Lotteriefonds keine Betriebsbeiträge an kulturelle Einrichtungen geleistet, ausser an den Zoo und letztlich eine befristete Unterstützung an die Kyburg.

Mit unserer Zustimmung zum Antrag ermöglichen wir weiterhin – jedoch legitim –, an kulturelle Institutionen Betriebsbeiträge zu gewähren. Diese Betriebsbeiträge sollen vor allem für Neueinrichtungen gesprochen werden, die regional von hoher Bedeutung sind und auch einen grossen Wert darstellen.

Wir von der CVP befürworten diese Betriebsbeiträge. Um nicht falsche Anreize zu schaffen, ist die Befristung für einzelne Objekte bis maximal fünf Jahre richtig. Wir hoffen jedoch sehr, dass nicht nur Grossprojekte in den beiden Städten Zürich und Winterthur unterstützt werden, sondern auch Projekte in ländlicheren Regionen und Gemeinden. Auch diese Initianten ergeben sich einem sehr grossen Engagement und grosser Hingabe, kulturelle Einrichtungen zu schaffen, gehen jedoch hinsichtlich der Finanzierung hohe Risiken ein. Finanzielle Startschwierigkeiten in der Betriebsrechnung können so mit den möglichen Betriebsbeiträgen aus dem Lotteriefonds auf eine befristete Zeit abgedeckt oder gedeckt werden. Der gut dotierte Lotteriefonds kann zur heutigen Zeit die Wünsche von Kulturinstitutionen in finanzieller Sicht erfüllen. Wir begrüssen es sehr, dass der Kantonsrat bis 2014 aufgrund eines Wirksamkeitsberichts und aufgrund der Fondsfinanzen neu über eine allfällige Verlängerung des heutigen Beschlusses bestimmen kann.

Die CVP stimmt der Vorlage zu.

*Thomas Maier (GLP, Dübendorf):* In den vergangenen Jahren haben sich die Einnahmen im Lotteriefonds massiv erhöht. Mittlerweile hat sich im Fonds ein Kapital von knapp 200 Millionen Franken angehäuft. Die möglichen Ausgaben sind heute durch die Regierung und den Kanton Zürich klar geregelt, was die Grünliberalen in der bestehenden Form unterstützen. Im Prinzip waren wir uns bei den Grünliberalen einig, dass an diesen Regeln nicht geschraubt werden soll. Es sollen also weiterhin vor allem einmalige Projekte mit klarem zeitlichem und sachlichem Ende in den Bereichen Kultur, Berghilfe, Denkmalpflege et cetera finanziert werden. Explizit werden bis dato keine jährlich wiederkehrenden Betriebsbeiträge bewilligt. In der Vergangenheit gab es aber leider wenige Präzedenzfälle respektive Ausnahmen zur geltenden Regelung mit Beiträgen an den Zoo Zürich und die Zürcher Festspiele; dies ohne gültige gesetzliche Grundlage.

Im Grundsatz wollen die Grünliberalen weiterhin keine jährlich wiederkehrenden Betriebsbeiträge aus dem Lotteriefonds. Es gibt hierzu mehrere Gründe. Wir sind klar der Meinung, dass wiederkehrende Be-

triebsbeiträge ins ordentliche Budget und damit in die Laufende Rechnung des Kantons Zürich gehören. Sie sind dann nämlich eine klare staatliche Aufgabe mit Beschluss des Kantonsrates. Da aber offenbar der Fonds so viel Geld hat, bedient man sich eben dort. Sollten die Gelder eines Tages aber versiegen, dann glauben wir nicht daran, dass die damit geschaffenen neuen Bedürfnisse einfach gestrichen werden. Der Staat wird sich verpflichtet fühlen, die Aufgaben weiterhin sicherzustellen und in die Laufende Rechnung aufzunehmen. Der Kantonsrat kann dann nur noch Ja sagen, weil bei einem Nein bestehende Ansprüche gefährdet würden. Es werden also Tatsachen geschaffen.

Ebenfalls glauben wir nicht daran, dass wie versprochen mit den Beiträgen aus dem Lotteriefonds die Laufende Rechnung rasch entlastet wird, indem bereits bestehende Betriebsbeiträge überführt werden können.

Die Grünliberalen stehen aber zum in der Finanzkommission erzielten Kompromiss, der bereits einige Male erwähnt worden ist. Die Vorlage kann mit einem zusätzlichen Artikel mit einem Ablaufdatum versehen werden. Damit muss der Kantonsrat 2014 noch einmal entscheiden, ob weiterhin Betriebsbeiträge gesprochen werden können. Die in der Zwischenzeit gesprochenen Beiträge laufen mit diesem Beschluss längstens acht Jahre. Allen unterstützten Institutionen ist klar, dass sie mit einem Ende rechnen müssen.

Wir bitten Sie in diesem Sinn, dem Antrag der Finanzkommission zu folgen.

*Peter Ritschard (EVP, Zürich):* Einige haben es schon gesagt, eigentlich ist der Antrag systemfremd. Der Lotteriefonds unterstützte bisher vorwiegend einmalige Projekte mit klarem zeitlichem Ende. Das Engagement des Kantons war so klar definiert; nicht so bei den Betriebsbeiträgen. Diese gehören grundsätzlich in die Laufende Rechnung. Offensichtlich harren aber im Lotteriefonds sehr viele Gelder der Verwendung. Zum Glück ist der vorliegende Antrag mit einem Ablaufdatum versehen. Der Kantonsrat ist 2014 gefordert, die neue Praxis zu überprüfen.

Die EVP-Fraktion unterstützt die Vorlage zwar einstimmig, aber mit leisem Murren.

*Heinz Kyburz (EDU, Oetwil a. S.):* Der Kantonsrat ist geneigt, Beiträge aus dem Lotteriefonds mit einer gewissen Grosszügigkeit auszurichten. Dies mag auch der Grund sein, weshalb die Finanzkommission dem Regierungsrat Rahmenkredite von insgesamt 17 Millionen Franken für Kultur und Denkmalpflege einräumen will. Dies ist immerhin rund ein Viertel der Fondseinnahmen des vergangenen Jahres. Die EDU ist aber froh, dass diese Beiträge aus dem Lotteriefonds und nicht zulasten der Staatsrechnung bezogen werden, denn zu Recht handelt es sich bei der Kultur und Denkmalpflege nicht um Kernaufgaben des Staats, sondern um freiwillige Leistungen, die je nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Gesellschaft geringer oder höher ausfallen können. Die Absicht des Regierungsrates, mit derartigen Beitragssprechungen in Zukunft vermehrt die Staatskasse zu entlasten, geht deshalb klar in die richtige Richtung. Der Regierungsrat trägt aber auch die Verantwortung für die zweckdienliche Verwendung dieser Gelder, und zwar egal, ob es nun Beiträge an Projekte oder Betriebsbeiträge sind. Die heute gutzusprechenden Rahmenkredite von 17 Millionen Franken dürfen aber nicht als Freipass zum Ausbau der Kultur und Denkmalpflege verstanden werden, sondern sollen nebst der Entlastung der Staatsrechnung dazu dienen, dem Regierungsrat mehr Verantwortung und damit auch die Pflicht zur Priorisierung von Projekten und Betriebsbeiträgen einzuräumen. Insbesondere die Kulturbeiträge, die in den letzten Jahren laufend gestiegen sind, sollen mittel- und längerfristig beträchtlich reduziert werden. Dies ist möglich, da sich die Wirtschaft zunehmend dafür interessiert, lukrative Kulturobjekte wie zum Beispiel das Opernhaus mitzufinanzieren beziehungsweise zu sponsern. Allerdings scheiden sich die Geister, ob das Opernhaus eher ein Kulturobjekt oder ein kulturhistorisches Objekt ist. Die Befristung der Betriebsbeiträge bis zum Jahr 2016 ist auf jeden Fall richtig und erscheint uns sogar etwas lang zu sein, denn es fehlt uns ein klares Konzept, wie der Regierungsrat und die involvierten Amtsstellen ihre Prioritäten setzen wollen und tatsächlich setzen werden. Wir erwarten vor allem, dass Betriebsbeiträge nur an Kulturinstitutionen gewährt werden, die einen konstruktiven Beitrag zur kulturellen Entwicklung unserer Gesellschaft beitragen und nicht Ausdruck gesellschaftlicher Dekadenz sind.

Die EDU wird im Sinne dieser Ausführungen der Vorlage [4460a](#) zustimmen.

*Regierungsrätin Ursula Gut:* Angesichts der erfolgten Voten der Finanzkommissions-Mitglieder und der Fraktionssprecher kann ich es kurz machen.

Mit dieser Vorlage gefährden wir die Hauptaufgabe des Lotteriefonds nicht, Projekte von gemeinnützigen Organisationen zu unterstützen. Ebensovienig gefährden wir die Fondsfinanzen. Vielmehr verringern wir den möglichen politischen Druck auf den Lotteriefonds seitens des Bundes. Der Kantonsrat lässt sich nicht auf eine unwiderrufbare Verpflichtung ein. Durch die Zwischenprüfung 2014 hat er alle Möglichkeiten der Einflussnahme und der Anpassung offen.

Ich ersuche Sie im Namen des Regierungsrates, der Vorlage zuzustimmen.

*Eintreten*

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

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*I. bis VI.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat stimmt der Vorlage [4460a](#) mit 155 : 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen gemäss Antrag der vorberatenden Kommission zu.**

Das Geschäft ist erledigt.

## 61. Anwaltsgesetz

Antrag des Regierungsrates vom 12. Dezember 2007 und gleich lautender Antrag der KJS vom 10. April 2008, [4458](#)

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich), Präsident der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit:* Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit hat den Antrag der Regierung betreffend Anwaltsgesetz, Änderung betreffend Zulassung zur Anwaltsprüfung, einstimmig und unverändert übernommen. Daran können Sie ersehen, dass es sich vor allem um eine Anpassungsänderung mit geringem politischen Gehalt handelt.

Zum Inhalt der Gesetzesänderung: Die Änderung des Anwaltsgesetzes, genauer gesagt die Bestimmung über die Zulassung zur Anwaltsprüfung wird durch die Bologna-Reform nötig. Mit ihr wird das Lizenziat abgeschafft und neu der Bachelor und der Master eingeführt. Für den Eintrag in ein kantonales Anwaltsregister und damit für den Zugang zum Anwaltsberuf war bisher gemäss Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwälte ein Lizenziat der Rechte erforderlich. Mit der Abschaffung des Lizenziats musste der Bundesgesetzgeber die Voraussetzungen für den Eintrag ins Anwaltsregister neu regeln, was er mit einer Gesetzesänderung getan hat, welche seit dem 1. Januar 2007 in Kraft ist. Damit setzt der Eintrag in ein kantonales Anwaltsregister künftig ein juristisches Studium voraus, das mit einem Master oder wie bisher mit einem Lizenziat abgeschlossen wurde. Für die Zulassung zum Praktikum genügt indessen der Abschluss eines juristischen Studiums mit dem Bachelor. Das kantonale Anwaltsgesetz verweist bezüglich der fachlichen Anforderungen für die Zulassung zur Anwaltsprüfung und damit auch zur Erlangung des Anwaltspatents auf die im Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwälte statuierten fachlichen Voraussetzungen zur Eintragung in ein kantonales Anwaltsregister. Insoweit ist keine Anpassung des kantonalen Rechts notwendig.

Für die Zulassung zum Praktikum genügt der Abschluss eines juristischen Studiums mit dem Bachelor. Es macht daher Sinn, dass das Bachelordiplom auch für die Erteilung der einstweiligen Bewilligung zur Tätigkeit im Bereich des Anwaltsmonopols im Rahmen der Ausbildung genügen soll, damit die Möglichkeit besteht, während eines Praktikums in sämtlichen Bereichen des Anwaltsberufs tätig zu werden, also auch vor Gericht auftreten zu dürfen. Dies ist im Gegensatz

zu Praktikanten, die über ein Masterdiplom oder Lizenziat verfügen, hier aber nicht ein halbjähriges, sondern ein einjähriges Praktikum vorauszusetzen.

Das Obergericht beantragt in seiner Vernehmlassung, Paragraph 3 Absatz 2 Litera a des Anwaltsgesetzes, welche Bestimmung erlaubt, auch Bewerber zur Anwaltsprüfung zuzulassen, die über ein ausreichendes juristisches Studium verfügen, aufzuheben. Nachdem nun das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwälte das Masterdiplom für den Eintrag in ein kantonales Anwaltsregister voraussetzt und die Kantone in ihren Zulassungskriterien für die Anwaltsprüfung auf das Bundesgesetz verweisen, zeichnet sich gemäss Obergericht ab, dass sich Hochschulabsolventen mit Bachelor aus der ganzen Schweiz nach Zürich wenden, um hier ein Anwaltspatent und die dazugehörige Berufsbezeichnung zu erwerben. Auch wenn ein solches Anwaltspatent nicht zum Eintrag in ein kantonales Anwaltsregister berechtige, sei eine Magnetwirkung zu befürchten, zumal die Nutzung des Patents im Monopolbereich nicht das Ziel jedes Bewerbers sei. Auch wenn Paragraph 3 Absatz 2 Litera a des Anwaltsgesetzes die Inhaber eines Notariatspatents anvisiert, erscheinen die Befürchtungen des Obergerichts begründet. Hinzu kommt, dass tatsächlich kaum plausibel begründet werden könnte, weshalb ein Inhaber eines Notariatspatents mit einem zweijährigen juristischen Teilstudium, Praxis und hervorragenden Rechtskenntnissen ausnahmsweise zur Anwaltsprüfung zugelassen würde, während einem Hochschulabsolventen mit einem Bachelordiplom, Praxis und ebensolchen Rechtskenntnissen die Zulassung verwehrt würde. Soll für Hochschulabsolventen ein juristisches Studium mit einem Masterabschluss für die Zulassung zur Anwaltsprüfung vorausgesetzt werden, so sind hier im Sinne einer einheitlichen Regelung in der ganzen Schweiz keine Ausnahmen mehr zuzulassen. Mit anderen Worten, es würde keinen grossen Sinn machen, Bewerber an die Anwaltsprüfung zuzulassen, wenn sie nachher mangels Masterabschluss nicht in das Anwaltsregister eingetragen werden dürften, welches aber Voraussetzung für eine schweizweite Ausübung des Monopolberufs bildet.

Die Kommission beantragt Ihnen daher einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und ihr unverändert zuzustimmen. Zu den einzelnen Bestimmungen, die allesamt unverändert übernommen worden sind, verweise ich auf die Weisung der Regierung. Ich habe von meiner Seite keine ergänzenden Bemerkungen.

*Barbara Steinemann (SVP, Regensdorf):* Die SVP wird der Teilrevision des Anwaltsgesetzes zustimmen. Ich erlaube mir jedoch, noch einige Bemerkungen anzufügen.

Die Universität Zürich hat stets das Niveau eines Studiums der Rechtswissenschaften erhöht. Grund war vorab die sich stets erhöhende Nachfrage einer juristisch-akademischen Ausbildung. Entsprechend hat sich der Schwierigkeitsgrad einer Anwaltsprüfung stets auch erhöht. Daraus ist ein gewisser Realismus herauszulesen, wonach Aspiranten eine Art Illusion genommen werden sollte. Jedenfalls haben die Juristische Fakultät der Universität Zürich und die Anwaltsprüfungskommission damals bewusste Entscheidungen getroffen. Mit der Bologna-Reform kam eine erleichterte Form des juristischen Studiums, so eine Art Lehrgang für Juristen light. Während die Anwaltsprüfungen in den letzten Jahren ihr Niveau und ihren Schwierigkeitsgrad ausgebaut haben, eröffnet nun auch Zürich mit dieser Teilreform den Zugang zu diesen Prüfungen einer weiteren Absolventenschicht. Klar ist, dass wir diesen Zug nicht mehr verlassen können. Jedoch ist mittlerweile dieselbe Widersprüchlichkeit festzustellen wie bei den Mediziner\*innen. Während wir mittels Numerus clausus versuchen, die eigenen Leute vom Medizinstudium abzuhalten, bevölkern mittlerweile die ausländischen Ärzt\*innen fast zu Tausenden unser Gesundheitswesen – Ärztestopp und dessen Verlängerung hin oder her.

Es sei hier nochmals klar gesagt, Zürich kann und darf sich kein Abseitsstehen leisten. Das Ausland und vor allem die anderen Kantone passen sich diesen internationalen Tendenzen an. Es wäre sicherlich ein Schnitt ins eigene Fleisch, wenn wir den eigenen Kantonseinwohnern beziehungsweise den Absolventen der Uni Zürich die Möglichkeiten versperren wollen, welche Personen aus anderen Kantonen offen stehen.

Die SVP wird der Teilrevision des Anwaltsgesetzes zustimmen.

#### *Eintreten*

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

#### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsidentin Regula Thalmann:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in etwa vier Wochen statt. Dann befinden wir auch über III. der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

## **62. Fristen im Rechtsmittelverfahren**

Antrag der KPB vom 26. Februar 2008 zur Parlamentarischen Initiative Carmen Walker vom 14. Juni 2004

KR-Nr. [233a/2004](#)

*Ratspräsidentin Regula Thalmann:* Wir haben freie Debatte beschlossen. Wir führen zuerst eine Eintretensdebatte. Der Antrag wird in der Detailberatung begründet. An der Vormittagssitzung wurde Ihnen ein Antrag von Hans-Heinrich Heusser und Mitunterzeichnende verteilt. Gleichzeitig wurde der Minderheitsantrag von Carmen Walker zurückgezogen.

*Thomas Hardegger (SP, Rümlang), Präsident der Kommission für Planung und Bau (KPB):* Diese Vorlage hat eine besondere Vorgeschichte, die hier doch noch etwas gewürdigt werden muss.

Die Initianten erhofften sich 2004 mit der Verkürzung der Behandlungsfristen für die in Rechtsmittelverfahren zuständigen Behörden eine Eindämmung von rechtsmissbräuchlichen Rekursen, weil schnelle Entscheide eine Bauverzögerung unattraktiv machten.

In der Kommission wurde ausführlich diskutiert, welche Auswirkungen bei welcher Behörde durch eine Verkürzung der Ordnungsfrist für die Entscheidungsfindung zu erwarten wären. Sowohl Vertreter des Verwaltungsgerichts und der Baurekurskommission wurden angehört. Der Regierungsrat als dritte Entscheidungsstelle war in der Kommission sowieso vertreten. Allesamt sprachen sie sich gegen eine Verkürzung aus, einerseits weil trotz Ordnungsfrist die Bestimmung in der Bundesverfassung, Artikel 29, eine Behandlung in angemessener Frist ver-

langt und das Anrecht auf rechtliches Gehör garantiert, und andererseits weil sie Gründe für die allfällige Überschreitung der von den Initianten verkürzten Fristen nicht bei der Bearbeitungszeit sehen, sondern bei der Zeit, die die Parteien für ihre Verfahrensanteile benötigen.

Nach der Behandlung in der Kommission und dem Schriftenwechsel mit der Regierung wurde bereits im Juni 2006 eine Vorlage an den Kantonsrat verabschiedet. Darin lehnte die KPB aufgrund der Kommissionsarbeit die Parlamentarische Initiative einstimmig ab, formulierte aber einen Gegenvorschlag, der von der Kommissionsmehrheit trotz der ablehnenden Stellungnahme der Regierung getragen wurde. Der Antrag der Kommission vom 29. Juni 2006 an den Kantonsrat lautete: «Die Mehrheit der Kommission für Planung und Bau sieht in Kenntnis des Berichts des Regierungsrates in einer Ordnungsfrist im Planungs- und Baugesetz nach wie vor ein taugliches Mittel, um schneller verbindliche Entscheide in Rechtsmittelverfahren in Bausachen zu bekommen. Mit der Verlängerung der in der ursprünglichen Parlamentarischen Initiative vorgesehenen Fristen um je einen Monat wird im Gegenvorschlag den Bedenken der Rechtsmittelinstanzen Rechnung getragen, dass sich die kürzeren Fristen der Parlamentarischen Initiative in der Praxis nicht einhalten liessen.

Die Minderheit lehnt sowohl die ursprüngliche Parlamentarische Initiative wie auch den Gegenvorschlag ab und teilt die im Bericht des Regierungsrates vorgetragene Bedenken. Sie ist der Ansicht, dass das Setzen einer Ordnungsfrist, die sich nur mit Beeinträchtigung des gesetzlichen Anspruchs auf rechtliches Gehör einhalten lässt, keine verantwortungsvolle Gesetzgebung ist.

Die Vorlage ([233/2004](#)) an den Kantonsrat wurde dann von der Geschäftsleitung des Kantonsrates zur Behebung formaler Mängel – es ging um die fehlende Einordnung in die Gesetzessammlung und die ungenügende Nummerierung der Vorlage – an die Kommission zurückgewiesen. Anlässlich der Korrektur der formalen Mängel nahm die KPB in allgemeinem Konsens auch die materielle Diskussion wieder auf. Auch der Kommissionsmehrheit war es angesichts der offensichtlichen Kollision der Ordnungsfristen mit den verfassungsmässigen Verfahrensgarantien nicht wohl mit dem vorher beschlossenen Gegenvorschlag. In der Folge wurde ein neuer Gegenvorschlag formuliert, der versuchte, die Bearbeitungszeit von Behörde und Parteien

zu entflechten, indem die Anzahl Arbeitstage für die definierten Arbeitsschritte der entscheidführenden Behörden bestimmt werden. Dieser neue Gegenvorschlag wurde erneut der Regierung zur Stellungnahme vorgelegt.

Der in breitem Konsens erarbeitete Gegenvorschlag der Kommission wurde von der Regierung ebenfalls als untauglich abgelehnt. Die Mehrheit der Kommission konnte zwar der Argumentation der Regierung folgen, dass eine symbolische Gesetzgebung mit verkürzten Ordnungsfristen zwar abzulehnen sei. Sie war aber weiterhin nicht zufrieden damit, dass das berechtigte Grundanliegen der Parlamentarischen Initiative keinerlei Widerhall finden sollte. Aus der Kommissionsarbeit wurde klar, dass nur mit der Veränderung der Ordnungsfrist kein Verfahren beschleunigt werden kann und dass die Initianten mit ihrem Beispiel vor allem auf die Verfahrensdauer der Baurekurskommissionen zielten.

In der weiteren Diskussion ergab sich, dass insbesondere eine rasche Festsetzung der Augenscheine in der Praxis eine gute Wirkung auf die Verfahrensdauer haben dürfte. Die Direktion für Justiz und Inneres schlug deshalb im Sinne einer Lösung Folgendes vor: Bei einer Ablehnung der Parlamentarischen Initiative und aller eingebrachten Gegenvorschläge sei sie bereit, einen Paragraphen 26a in die Baurekursverordnung aufzunehmen, der besagt, dass ein Augenschein innert zwei Monaten nach Abschluss des Schriftenwechsels stattfindet.

Die Mehrheit der KPB hat nun auf die Aufnahme des erwähnten Paragraphen in die Baurekursverordnung gesetzt und Gesetzesänderungen im Sinne der ursprünglichen Parlamentarischen Initiative oder eines Gegenvorschlags abgelehnt. Die Minderheit der KPB setzt auf den ersten Gegenvorschlag der Kommission, so wie er in der Vorlage an den Kantonsrat vom 29. Juni 2006 eingeflossen war.

Es ist also an dieser Stelle im Namen der damaligen Mehrheit nochmals der Appell an die Justizdirektion zu richten, den versprochenen Paragraphen in die Baurekursverordnung aufzunehmen und die Kommission und den Kantonsrat nach erfolgter Aufnahme zu informieren.

Nun ist heute Morgen ein neuer Gegenvorschlag verteilt worden, der wieder auf die Verkürzung der Ordnungsfristen setzt. Ich bitte Sie, den Antrag abzulehnen. Bedenken Sie Folgendes: Die Kommission hat sich während fast dreieinhalb Jahren – inklusive zweimaligem Schriftenwechsel mit der Regierung – mit der Thematik der Fristen beschäftigt. Dabei ist sie nicht zufällig von der ursprünglichen Parlamentarischen Initiative abgerückt, und sie hat nicht aus Versehen alle

Versuche, einen Gegenvorschlag zu formulieren, abgebrochen. Es war die Einsicht aus der Diskussion und der Lösungsfindung, dass nicht die Ordnungsfristen eine Verbesserung bringen, sondern ein zwar weniger spektakulärer Eingriff in die Verfahren, dafür ein punktueller Eingriff, der schnell und auf jeden Fall in den Verfahren mit Augenschein eine Beschleunigung bringen würde.

Ich habe in der Vorbereitung der heutigen Sitzung noch einmal die 40 Seiten Kommissionsprotokolle durchgelesen. Bis auf die Initianten haben sich letztlich alle Fraktionen in der Kommission für die Ablehnung der Parlamentarischen Initiative ohne Gegenvorschlag ausgesprochen.

So empfehle ich Ihnen im Namen der Mehrheit, wie sie in der Kommission am 26. Februar 2006 bestanden hat, die Parlamentarische Initiative im Vertrauen auf die Anpassung der Baurekursverordnung abzulehnen.

*Eva Torp (SP, Hedingen):* Die Konsequenzen dieser Initiative und des Gegenvorschlags sind klar. Die Fristvorgaben liessen sich in den meisten Fällen nicht einhalten, ohne dass die Rahmenbedingungen verändert werden, dass wir Qualitätseinbussen in Kauf nehmen müssen oder sich sonst wesentliche Nachteile ergeben würden. Dabei konnte die befürwortende Seite keinerlei Verbesserungen durch die Parlamentarische Initiative oder den Gegenvorschlag, also den, den wir heute auch zum ersten Mal gesehen haben, aufzeigen. Deshalb lehnt die SP beides ab.

Wir haben uns in der Kommission ausführlich mit dieser Materie beschäftigt und Referentinnen und Referenten der Baurekurskommission, des Verwaltungsgerichts, der Staatskanzlei und unseren Justizdirektor angehört. Relativ schnell wurde fast allen klar, dass diese Parlamentarische Initiative keinen Beitrag dazu leistet, missbräuchliche Rekurse zu verhindern. Die Kürzung der Verfahrensdauer hätte schwerwiegende Nachteile zur Folge, unter anderem steigende Fehlerquoten und Weiterzüge an die obersten Instanzen.

Gesagt werden muss noch, dass die SP nicht gegen Verkürzungen von Behandlungsfristen ist. Wir haben stets in der Kommission konstruktiv nach Lösungen mitgesucht. Ebenso wenig befriedigt der Gegenvorschlag der Kommissionsminderheit die SP. Auch diese Fristvorgaben würden dazu führen, dass das Verfahren unter erhöhtem Zeitdruck stünde, was sich wiederum negativ auf die Qualität der Entscheidung auswirken würde. Offenbar wäre ohne Aufstockung des Personals

auch der Gegenvorschlag nicht realistisch. Davon war seitens der Initiantin und der Initianten nun gar nie die Rede. So fragt man sich, weshalb die Initiantin und die Initianten eine Kürzung der Fristen wollen. Angebliche Vorteile wurden im Verlauf der Vorbereitung dieses Geschäfts nichts ersichtlich, vor allem auch, wenn wir die Bilanz der planungs- und baurechtlichen Streitigkeiten mit all ihrer materiellen Komplexität berücksichtigen und die Vielzahl der zu durchlaufenden Verfahrensschritte anschauen. Es hat sich bisher deutlich gezeigt, dass die Baurekurskommission die Rechtsmittelverfahren zeitgerecht und effizient durchführt. Beispielsweise konnten im Jahr 2005 so 93,2 Prozent aller Rechtsmittelverfahren von den Baurekurskommissionen innerhalb der genannten Frist erledigt werden. Diese Zahl spricht für sich selber. Ein so gut funktionierendes System hat keinen Veränderungsbedarf. Die SP ist der Ansicht, dass eine Ordnungsfrist, die sich nur mit Beeinträchtigung des gesetzlichen Anspruchs auf Gehör einhalten lässt, keine verantwortungsvolle Gesetzgebung sein kann. Wir wollen keine Symbolgesetzgebung. Als positiv erachten wir die vorgeschlagene Lösung der Direktion für Justiz und Inneres, die bei einer Ablehnung der Parlamentarischen Initiative und aller eingebrachten Gegenvorschläge eine Verordnungsanpassung bringen würde, die eine Terminfrist für die Augenscheine von zwei Monaten nach Abschluss des Schriftenwechsels vorsieht.

Nachdem die Mehrheit der Kommission ursprünglich auch dieser Meinung war und sich keine neuen Erkenntnisse ergeben haben, ist der plötzliche Richtungswechsel der meisten in der Kommission vertretenen Parteien unverständlich und macht keinen Sinn. Die Parlamentarische Initiative, die sich als Kind der damaligen Stadionhysterie in Zusammenhang mit dem Hardturm-Shoppingcenter mit integriertem Fussballstadion entwickelt hat, ist und bleibt samt Gegenvorschlag nichts als ein Schuss ins Leere.

Lehnen Sie beide ab!

*Carmen Walker (FDP, Zürich):* Sicher erinnern Sie sich noch, rund um die Rekurse gegen das neue Fussballstadion in Zürich-West erging nicht nur der Ruf, die Verbandsbeschwerde zur Diskussion zu stellen. Laut wurde auch verkündet, das eigentliche Problem sei die lange Verfahrensdauer von solchen Einsprachen, die Missbräuche ermöglichen. Am 7. Februar 2007 schrieb Beat Jans, Abteilungsleiter Politik und Internationales von Pro Natura, in der Neuen Zürcher Zeitung zum revidierten Verbandsbeschwerderecht: «Die langen Verfahrens-

dauern der Rechtsfälle sind ein echtes Problem. Aber daran wollte das Bundesparlament nichts ändern. Die USG-Revision (*Umweltschutzgesetz*) löst dieses Problem nicht.» Mit der nun zur Diskussion stehenden Parlamentarischen Initiative soll genau hier entgegengewirkt werden. Zugegeben, die in der Parlamentarischen Initiative gesetzte Frist war ambitiös, und der FDP war es vor allem wichtig, einen Stein ins Rollen zu bringen. Dabei möchte ich an dieser Stelle ausdrücklich anerkennen, dass die Rechtsmittelinstanzen gerade im Fall des Fussballstadions Hardturm rasch gearbeitet haben. Nur sollten nicht nur die politisch brisanten Fälle, sondern alle Fälle so rasch erledigt werden, egal, welche Bauherrschaft es ist, egal, welches Bauvorhaben es ist und egal, welcher Rekurrent es ist. Eine rasche Abwicklung der Rechtsmittelverfahren ist ein sehr effizientes Mittel, missbräuchliche Beschwerden von Anfang an zu verhindern. Zwar kennt das Planungs- und Baugesetz heute bereits Fristen, dabei geht es um die Dauer der Bewilligungsverfahren. Nach Paragraph 319 PBG (*Planungs- und Baugesetz*) treffen die kantonalen und kommunalen Behörden ihre Entscheide innert zwei beziehungsweise innert vier Monaten, wenn es um grössere Bauvorhaben geht. Für die Behandlung, die eine Umweltverträglichkeitsprüfung oder Ähnliches betrifft, können sogar längere Fristen festgesetzt werden. Aber es gibt bis heute keine Frist für ein Rechtsmittelverfahren. Wir kennen nur die Frist bei den abgeschlossenen Sachverhaltsermittlungen gemäss Paragraph 27a VRG (*Verwaltungsrechtspflegegesetz*). Nur diese Frist von 60 Tagen betrifft sämtliche Verfahren, nicht nur die Bausachen.

Die Parlamentarische Initiative verlangt nun genau in einem wichtigen Thema, nämlich bei den Baueinsprachen, eine Ordnungsfrist, innert derer das Verfahren zu erledigen ist. Es ist selbstverständlich keine Verwirkungsfrist. Das wäre gar nicht möglich. Die Rechtsmittelinstanzen müssen aber aufzeigen, warum sie, wenn sie diese Frist nicht einhalten können, eine längere Entscheidungsfindung brauchen. Heute und nach vielen Gesprächen innerhalb der Fraktionen – die Parlamentarische Initiative hat tatsächlich, wie das auch der Kommissionspräsident dargestellt hat, viele Aufs und Abs erlebt – unterstützen wir den Antrag der SVP. Danach treffen die Rechtsmittelinstanzen ihre Entscheide innert sechs beziehungsweise sieben Monaten, wenn es komplexere Fälle sind. Es ist selbstredend, dass mit der Unterstützung dieses Antrags unsere Unzufriedenheit mit dem Vorschlag der Augenschein-Terminansetzung verbunden ist. Dieses ist für uns kein wirklich taugliches Rezept für eine Befriedigung in diesem Verfahren.

Namens der FDP danke ich allen, die doch noch konstruktiv an diesem Lösungsvorschlag mitgearbeitet haben. Sie leisten damit einen wichtigen Beitrag für den Rechtsfrieden in diesem Kanton. Ich freue mich, dass der Kanton Zürich, sollte die Mehrheit zu Stande kommen, aus den unseligen Querelen rund um das Fussballstadion Hardturm doch noch zu einer breit abgestützten Lösung gefunden hat für die Rechtsmittelverfahren in Bausachen, die vielleicht sogar Vorbild für andere Kantone sein kann.

Der SP möchte ich sagen: Fassen Sie sich doch ein Herz. Stehen Sie zu einer sehr massvollen Lösung. Lösen Sie Ihre Versprechungen ein, die Sie mehrfach in Zusammenhang auch mit der Verbandsbeschwerde kommuniziert haben.

Ich bitte Sie dringend um Unterstützung des SVP-Antrags und danke Ihnen.

*Peter Weber (Grüne, Wald):* Dieser Vorstoss hat während nunmehr vier Jahren einige Juristen beschäftigt, sodass es folgerichtig Sinn gibt, bei derartigem Aufwand wenigstens etwas Substanzielles zu retten, auch wenn es sich nur um Behandlungsfristen handelt. Es wird also um Monate gefeilscht. Von ursprünglich drei liegt die Latte nun bei sechs Monaten. Mit den Behandlungsfristen von sechs Monaten liegen wir bereits über dem Durchschnitt von fünf Monaten der Behandlungsdauer der jährlich 159 Verfahren, die uns die Verwaltung belegen konnte – dies im Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht. Mit dem von Hans-Heinrich Heusser verfassten und mir unterzeichneten Antrag dokumentiert nun die bürgerliche Ratsseite, dass es ihr ein ernsthaftes Anliegen ist, den Bereich des Baurekurswesens mit moderaten Ordnungsvorschriften, auf dem – allerdings fragwürdigen – Gesetzesweg hoffnungsvoll neu zu strukturieren, das heisst zu professionalisieren. Diesem Anliegen können wir Grüne deshalb nichts entgegen haben, wollen aber bei dieser Gelegenheit deutlich und klar festhalten, dass diese neuen Ordnungsvorschriften einerseits mehr Stellen auslösen, was andererseits auf die Verwaltungskosten infolge Professionalisierung entsprechende Auswirkungen haben wird, welche die gleichen Parteien anlässlich der traditionellen Budgetdiskussionen jeweils vehement bekämpfen und zum Ausdruck bringen, dass sie keinen aufgeblähten Verwaltungsapparat wollen. Dies als Randbemerkung der Grünen.

Nichtsdestotrotz stellen wir uns nicht gegen diesen massvollen, wie Carmen Walker formuliert hat, Antrag, weil die zum Teil sehr langen Verfahrensdauern tatsächlich ein Problem sind, wenn nicht sogar das Hauptproblem.

*Hans-Heinrich Heusser (SVP, Seegräben):* Wir führen jetzt eine Art Eintretensdebatte, obschon Eintreten auf die Parlamentarische Initiative obligatorisch ist. Ich gebe im Moment nur bekannt, dass wir von der SVP grundsätzlich dafür sind, dass man die Fristen irgendwie beschränken kann, wenn das möglich ist. Darum haben wir den Antrag eingereicht. Den Antrag möchte ich aber in Absprache mit der Ratspräsidentin erst begründen oder offiziell deponieren, wenn wir bei der Detailberatung sind. Darum ist es vielleicht etwas verwirrend, wenn schon über den Antrag pro und kontra diskutiert wird, obschon ich den noch nicht offiziell eingereicht habe.

Wir sind in diesem Sinn für eine Beschränkung der Fristen und werden den Antrag dann zu gegebener Zeit begründen.

*Ratspräsidentin Regula Thalmann:* Zur Präzision: Eintreten auf Parlamentarische Initiativen ist nicht obligatorisch. Deshalb führen wir auch eine Eintretensdebatte. Wir können auch auf eine Parlamentarische Initiative nicht eintreten, dann ist sie erledigt.

*Josef Wiederkehr (CVP, Dietikon):* Ich werde meine Voten zusammenfassen und nur einmal sprechen.

Der Vorstoss hat eine lange Odyssee durch Kommission und Rat erlebt. Ich erlaube mir, mein Votum mit drei Redewendungen zu beginnen. Sie widerspiegeln wohl die unterschiedlichen Sichtweisen zu dieser Thematik sehr deutlich. «Was lange währt, wird endlich gut», dürfte sich die Initiantin der Parlamentarischen Initiative gedacht haben, als sich doch noch eine mögliche Mehrheit finden liess, welche fünf vor zwölf bereit war, das Anliegen in abgemilderter Form wieder aufzugreifen, währenddem sich die Gegner «lieber ein Ende mit Schrecken als ein Schrecken ohne Ende» wünschten. Was die Antragsteller betrifft, so darf ich festhalten: «Besser spät als nie.»

Bereits in der Kommission habe ich verschiedene Male festgehalten, dass ich durchaus Verständnis habe für das Kernanliegen dieses Vorstosses. Ich bedauerte es, dass sich in der Kommission keine entsprechende mehrheitsfähige Lösung finden liess. Umso erfreulicher ist, dass hier offensichtlich ein Meinungsumschwung stattgefunden hat.

Nun aber zur Kernproblematik, welche im Vorstoss aufgegriffen wird. Erstens: Bauverzögerungen sind extrem kostenintensiv. Lange Verzögerungen können immense Geldsummen verschlingen. Ein Betroffener wird deshalb viel in Bewegung setzen, um eine mögliche Verzögerung zu verhindern. Daraus können Anreize für potenzielle Rekurrenten hervorgehen. Je länger ein solcher Rekurs dauern wird, desto grösser werden die entsprechenden Anreize sein. Eine Verkürzung der Rekursverfahren wird deshalb eines der wirkungsvollsten Mittel sein, rechtsmissbräuchliche Rekurse unattraktiver zu machen.

Zweitens: Die Geschwindigkeit auf dem Bau hat in den letzten Jahren massiv zugenommen. Immer mehr Bauherren haben gemerkt, dass die Verkürzung der Bauzeit grosses Potenzial zur Baukostensenkung innehat. So ist es heute möglich, Überbauungen mit mehr als 500 Wohnungen innert neun Monaten nach Baubeginn bezugsbereit zu haben; dies dank guter Vorausplanung und kurzen Entscheidungswegen. Ich vertrete hier die Auffassung, dass sich dieser Tendenz auch die Baurekurskommission nicht verschliessen kann und sie auf solche Bedürfnisse eingehen muss. Ich bin mir bewusst, dass mit einer Festsetzung der Ordnungsfristen nicht sämtliche Probleme gelöst sein werden, aber dieser Schritt wird die bestehende Situation verbessern, einerseits weil die Aussicht auf raschere Rekursverfahren die Attraktivität eines ungerechtfertigten Rekurses massiv reduziert und andererseits weil damit ein Zeichen gesetzt wird, dass missbräuchliche Rekurse aktiv bekämpft werden.

Deshalb wird die CVP den Antrag unterstützen, auch wenn der Weg zum Antrag selber unschön war. Für uns soll jedoch die Sache im Vordergrund stehen.

*Thomas Ziegler (EVP, Elgg):* Bezüglich Verkürzung der Behandlungsdauer ist die Justizdirektion der Meinung aufgrund ihrer Erfahrung aus der Praxis, dass vor allem dadurch ein Verfahren beschleunigt werden kann, wenn nach Abschluss des Schriftenwechsels möglichst rasch ein Augenschein durchgeführt wird. Deshalb stellt die Regierung verbindlich in Aussicht, auch eine entsprechende Anpassung der Baurekursverordnung vorzunehmen. Dieser quasi indirekte Ge-

genvorschlag scheint uns der richtige Weg. Er war vor sechs Monaten für die grosse Mehrheit der KPB nach vier Jahren Diskussion und Beratung auch noch der richtige Weg.

Die im neusten Kompromiss vorgebrachten Fristen bringen wenig, sind sie doch länger als die jetzige durchschnittliche Behandlungsdauer. Diese Behandlungsdauer wollen auch wir verkürzen, aber wie der Regierungsrat durch eine frühere Ansetzung des Augenscheins.

Deshalb wird die EVP bei ihrer Haltung bleiben und die Parlamentarische Initiative, wie in der Kommission beschlossen, ablehnen.

*Hans Meier (GLP, Glattfelden):* Vier Jahre lang hat sich die KPB mit der Parlamentarischen Initiative «Fristen im Rechtsmittelverfahren» herumgeschlagen. Nach ablehnenden Stellungnahmen des Verwaltungsgerichts, der Baurekurskommissionen, die Parlamentarische Initiative renne offene Türen ein und schaffe neue Probleme, der Baudirektion, die Parlamentarische Initiative sei nicht praxistauglich, lehnte die Kommission mit 13 zu 2 Stimmen sowohl die Parlamentarische Initiative als auch den Gegenvorschlag ab.

Wie in einem orientalischen Bazar feilschte nun die Erstinitiantin «ausserkommissal», erhöhte die Fristen, zuerst um einen Monat, und als sie damit nicht durchkam, um zwei Monate. Endlich bei einer Verdoppelung der ursprünglich in der Parlamentarischen Initiative genannten Fristen scheint die Krämerin Erfolg zu haben. Da machen wir Grünliberalen nicht mit. Das Grundanliegen mag berechtigt sein, aber alle Instanzen – ich wiederhole Baurekurskommissionen, Verwaltungsgericht und Regierungsrat – lehnen die Parlamentarische Initiative und den Gegenvorschlag als untauglich und das Gegenteil bewirkend ab. Der Vorschlag des Regierungsrates, bei einer Ablehnung der Parlamentarischen Initiative und aller eingebrachten Gegenvorschläge sei er bereit, einen Paragraphen 26a in die Baurekursverordnung aufzunehmen, der besagt, dass ein Augenschein innert zwei Monaten nach Abschluss des Schriftenwechsels stattfinden muss, erreicht das Ziel einer Verfahrensdauer-Verkürzung besser als der angestrebte Gegenvorschlag.

Wir Grünliberale lehnen deshalb die Parlamentarische Initiative und auch den modifizierte Gegenvorschlag ab.

Noch ein Wort zur SVP: Die SVP macht sich mit dem Antrag von Hans-Heinrich Heusser zum Handlanger von Carmen Walker, der Erstinitiantin der Parlamentarischen Initiative. Dabei war es doch

SVP-Kantonsrat Ueli Kübler, der die Anregung zur Fristensetzung beim Augenschein machte. Schade, dass bei Annahme des modifizierten Gegenvorschlags diese viel bessere Lösung des Problems unter den Tisch fällt. Schade!

*Markus Bischoff (AL, Zürich):* Wenn man den einzelnen Voten zuhört, hat man wirklich das Gefühl, es sei ein sehr monocolors Weltbild, das da herrsche und das Baurecht sei eine ganz besondere Materie, die man mit Samthandschuhen anfassen müsse. Zudem werde da eigentlich Schindluderei getrieben, indem es lauter missbräuchliche Beschwerden gebe. Der Beweis dazu wurde natürlich nicht angetreten. Ich erinnere daran, es ist ein Recht der Bürgerinnen und der Bürger, dass man sich auch gegen Bauvorhaben wehren kann und darf und dass man ein rechtsstaatliches Verfahren hat. Das ist eine grosse Errungenschaft in diesem Staat, das uns doch vor anderen Ländern auszeichnet. Ich gebe aber Carmen Walker Recht, es ist ein rasches Verfahren, dient dem Rechtsfrieden und der Rechtssicherheit. Man kann das immer wieder erleben, dass Bürger und Bürgerinnen sehr zufrieden sind mit den Gerichten, wenn sie ein schnelles Urteil haben. Nur gilt das nicht nur im Baurecht, sondern auch bei Forderungsprozessen im Sozialversicherungsrecht. Dort müssen Leute zwei Jahre warten, bis sie ein Urteil haben, ob sie eine Rente bekommen oder nicht. Das sind auch menschliche Schicksale. Dort sind sogar Menschen betroffen und nicht nur Geldsummen wie bei den Bauvorhaben. Schnelle und rasche Gerichtsverfahren sind ein Ziel der gesamten Rechtsordnung, nicht nur im Baurecht. Zudem ist unter anderem das Verwaltungsgericht involviert. Das ist das einzige obere Gericht im Kanton Zürich, das schnell urteilt, weil es aus verschiedenen Gründen wirklich sehr rassig geht. Andere obere Gerichte haben da wesentlich mehr Probleme. Hinzu kommt, dass es eine reine Ordnungsvorschrift ist. Wenn man in der Juristerei etwas vorschreibt, dann muss man auch Zwänge machen, wenn man diese Vorschriften nicht erfüllt, sonst sind das einfach deklaratorische Vorschriften, die sehr schön aussehen, aber wenn keine Sanktion dahinter ist, ist das nicht sehr sinnvoll. Wenn man Gesetze macht, dann muss man auch mit der Peitsche nachher zuschlagen können und nicht nur irgendwie Wunschziele vorschlagen. Hinzu kommt, wenn Sie es wirklich ernst nehmen, dann müssen Sie auch Personal einstellen, dass es wirklich schneller geht.

Sie sagen dann auf den Gerichten immer, dass sie zu wenig Leute hätten, sie bräuchten mehr Personal. Wer A sagt, muss dann auch B sagen.

Insgesamt ist es an sich etwas Vernünftiges, dass alle Gerichte dann innert sechs Monaten entscheiden. Gleichzeitig wissen wir auch, dass es gar nicht geht, weil der Rechtsweg respektive die Einhaltung des rechtlichen Gehörs länger gehen kann. Deshalb sollten wir nicht solche Sachen vorschreiben, die eigentlich gar nicht durchführbar sind und wenn, dann bitte auf allen Rechtsgebieten und nicht nur in dieser Spezialmaterie Baurecht, die hier anscheinend in diesem Rat eine ganz besondere Lobby hat.

*Monika Spring (SP, Zürich):* Ich gehe nur ganz kurz auf einen Aspekt ein, der jetzt nicht diskutiert worden ist. Wir haben die Kommissionen, um eine seriöse Kommissionsarbeit zu machen. Was hier jetzt abläuft, ist eine Kommissionssitzung. Ich wehre mich dagegen, nachdem ich ebenfalls sehr konstruktiv dazu beigetragen haben, in Verhandlungen auch mit den Gerichten, einen sinnvollen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Wir haben dann von der Justizdirektion wirklich mit ausführlicher Argumentation gehört, warum alle diese Gegenvorschläge, die eingereicht worden sind, nicht tauglich waren.

Der Gegenvorschlag, der jetzt von Carmen Walker via ihr Sprachrohr, Hans-Heinrich Heusser, eingebracht wird – wenn der bereits am Anfang so eingebracht worden wäre, dann wäre die Diskussion vielleicht ganz anders verlaufen. Ich wiederhole noch einmal, was bereits Peter Weber gesagt hat, der Durchschnitt der Behandlungsfristen zum Beispiel der Baurekurskommissionen – in diesem Rat sitzen verschiedene Mitglieder und Ersatzmitglieder der Baurekurskommissionen – beträgt heute fünf Monate. Was passiert, wenn Sie jetzt sechs Monate festlegen als Frist? Dann werden doch die Baurekurskommission und die Kanzlei finden, sie hätten sechs Monate Zeit. Sie erreichen genau das Gegenteil von dem, was Sie eigentlich anstreben.

Die Ratspräsidentin fordert immer wieder auf, einen effizienten Ratsbetrieb zu finden und möglichst die Traktandenliste abzubauen. Jetzt brauchen wir wahrscheinlich den halben oder fast drei Viertel des Nachmittags für diese Kommissionssitzung im Rat. Das macht doch keinen Sinn! Carmen Walker hätte monatelang, ja jahrelang Zeit gehabt, diese Verdoppelung ihres ursprünglichen Antrags für die Behandlungsfrist in die Kommission zu bringen. Sie war aber kleinkrämerisch. Sie hat wirklich darum gemarktet, statt drei könnte man auf

vier Monate gehen. Jetzt kommt sie von einem Tag auf den anderen und sagt sechs Monate. Das ist einfach unseriös! Es wurde nicht vom Rechtsdienst überprüft. So können wir in diesem Rat nie und nimmer einen effizienten Ratsbetrieb erreichen.

*Max Clerici (FDP, Horgen):* Ich bitte Sie, hier zu Gunsten einer guten und adäquaten Lösung Hand zu bieten. Der SVP-Vorschlag, der auf der Grundlage des FDP-Minderheitsantrags basiert, ist doch absolut moderat und verdient unsere Unterstützung, auch wenn die FDP ursprünglich ambitioniertere Fristen setzen wollte. Wir, Carmen Walker und ich, haben immer eine konsequente Linie verfolgt. Ich bitte Sie, Monika Spring, persönliche Angelegenheiten nicht in diesem Rat zu formulieren. In der Kommission haben Sie auch harte Sachen verlangt wie die Offenlegung von Mandaten und so weiter. Das gehört nicht hierher.

Wenn sich eine Ratsmehrheit nun zu Gunsten eines moderaten Vorschlags einigen konnte, so ist dies doch löblich und auch urdemokratisch. Wie Eva Torp gesagt hat, haben wir verschiedene Personen angehört, die Verwaltung, Direktionen, Baurekurskommissionen. Aber dem ganzen Umfeld entsprechend gibt es noch eine sehr wichtige Vertretung, und das sind die Bauherren. Diese möchten eine kurze Behandlungsdauer. Für die Rechtssicherheit in unserem Kanton ist es absolut wichtig, dass endlich Verlässlichkeit in Bezug auf die Verfahrensdauern in Bausachen besteht. Weil es lediglich eine Ordnungsfrist ist, werden auch die Rechtsmittelinstanzen in begründeten Fällen davon abweichen können. Übrigens verstehe ich die Aufregung der SP nicht, weil sie in anderen Verfahrens-Beschleunigungen steht, wie zum Beispiel mit ihrer Motion (263/2007) von Martin Naef, Beschleunigungsgebot in Jugendstrafverfahren. Was bei der SP in Jugendstrafverfahren möglich ist, ist es doch auch in Bausachen. Im Baufristenverfahren hat es Wirkung gezeigt.

Verschiedentlich wurde auch davon gesprochen, es werde vermutlich mehr Personal für die Rekursinstanzen brauchen. Falls dies zutreffen sollte, so verschliessen wir uns dem nicht. Wir glauben aber, dass es eher weniger Rekurse geben wird. Denn rein verzögernde Rekurse werden weniger attraktiv sein, wenn die Entscheide rasch erfolgen.

Ich bitte Sie, setzen Sie ein Zeichen für verlässliche Rechtsmittelverfahren und eine rasche Erledigung. Wir sind keine Handlanger und auch nicht Sprachrohre anderer Parteien. Wir haben das von Anfang

an erwartet und dieses Ziel verfolgt. Trotzdem haben wir unseren Minderheitsantrag zurückgezogen. Unterstützen Sie den Antrag der SVP.

*Regierungspräsident Markus Notter:* Ich freue mich, dass ich im Rat zu dieser Vorlage sprechen kann. Ich war nicht sicher, ob mir das noch vergönnt sein wird. Sie wurde im Juni 2004 eingereicht, ist im April 2005 dann überwiesen worden, und seit April 2005 befasst sich eine kantonsrätliche Kommission mit diesem eminenten Thema. Jetzt haben wir 2008, wenn ich mich richtig erinnere. Ich habe mich natürlich auch gefragt, ob es eigentlich keine Behandlungsfristen für Parlamentarische Initiativen gibt. Offenbar nicht. Ich habe mich dann auch etwas gewundert, als ich heute Morgen – den Parlamentsdiensten sei Dank – die Mitteilung bekommen habe, dass jetzt nach vier Jahren ein neuer Vorschlag vorliegt, den ich so noch nie gesehen habe. Immerhin hat man mich orientiert, dass dieser Antrag eingereicht wird. Er wurde noch nicht begründet, aber wir reden alle schon darüber. Das ist auch ein neues Verfahren, das wir hier anwenden. Es wird gesagt, es sei sehr moderat, weil es jetzt zwei Monate länger Zeit lässt als der Antrag von Carmen Walker. Das ist vielleicht schon gut gemeint.

Der Regierungsrat, das Verwaltungsgericht und die Baurekurskommissionen haben aus sachlichen Gründen gesagt, dass dies zwar vom Ziel her gut ist, dass wir das auch teilen, was Sie wollen, aber dass es ein untauglicher Versuch ist, hier etwas zu verbessern. Aber ich nehme zur Kenntnis, wenn sich das Parlament dazu entschieden hat, einen untauglichen Versuch zu machen, dann ist es davon nicht abzubringen. Jetzt kann man sagen, so schlimm sei es nicht. Sie haben es selbst auch schon relativierend gesagt. Es sind Ordnungsfristen, die Sie ins Gesetz schreiben. Nur, wenn wir gemeinsam in der Kommission miteinander herausgefunden haben, dass die Problemlösung eigentlich nicht tauglich ist, dann ist es für den Rechtsstaat nicht sehr förderlich, wenn man dann gleichwohl diese Problemlösung anvisiert. Wir haben gemeinsam in der Kommission festgestellt, dass die Behandlungszeit für die Rekurse nicht nur und nicht im Wesentlichen von der Baurekurskommission – um die geht es hier, ich komme darauf noch zu sprechen – beeinflusst wird, sondern von den Parteien, weil Sie einmal, wenn die Rekursfrist eingegangen ist, eine Vernehmlassung einholen müssen. Da ist die Frage, wie schnell man die bekommt. Da ist klar, wenn Sie die 20 Tage Frist gewähren und dann keine Fristverlängerung mehr, dann geht es rascher. Aber ich muss Sie fragen:

Glauben Sie, dass Sie alle in der Lage wären, innert 20 Tagen auf komplexe Sachverhalte in einem komplexen Baubewilligungsverfahren einzugehen? Glauben Sie, dass es möglich ist, dass man ohne Fristverlängerungen in diesem Bereich auskommt?

Dann haben wir festgestellt, das haben wir der Kommission auch dargelegt, dass der Anspruch auf einen zweiten Schriftenwechsel, Stichwort rechtliches Gehör, natürlich besteht und vom Bundesgericht auch in den letzten Entscheiden qualifizierter gemacht worden ist. Das heisst also, dass man dann noch einmal die Parteien einladen muss zu dem, was in der Vernehmlassung eingegangen ist, zu replizieren. Auch das braucht Zeit.

Dann haben wir dargelegt, dass die Augenschein-Verhandlungen sehr wesentlich sind. Das führt auch dazu, dass die Baurekurskommission einen ziemlich hohen Anteil an Vergleichen vorweisen kann. Das verkürzt das Verfahren enorm, weil man vor Ort mit einem Mitglied der Baurekurskommission und einem Sekretär die Sache ansieht und dann auch Vorschläge machen kann, wie man sich vielleicht gütlich einigen könnte. Da müssen Sie aber die Parteien vor Ort haben. Sie müssen dafür sorgen, dass Sie das mit ihnen besprechen können. Ein Augenschein nützt Ihnen nichts, wenn die massgebenden Verhandlungspartner nicht da sind. Ich weiss nicht, wie Ihre Terminkalender aussehen. Aber, wenn Sie sich vorstellen, dass Sie innerhalb einer Woche zu einem Augenschein aufgeboten werden, weiss ich nicht, ob Sie das können. Oder ob man nicht ein bisschen schauen muss, ob das geht und wem das geht. Dann haben Sie noch Anwälte, die auch zum Teil Termine haben. Wenn Sie also die Augenscheine ansetzen wollen und auch wollen, dass nicht nur die Anwälte da sind, sondern auch die Parteien, dann ist das halt etwas zeitaufwändig. Dann müssen Sie das in Kauf nehmen. Auch das hat die Baurekurskommission nicht im Wesentlichen in der Hand. Dann brauchen Sie vielleicht noch irgendwelche Abklärungen, Gutachten et cetera. Das ist auch etwas, das Sie nicht selbst in der Hand haben. Wir haben gemeinsam mit der Kommission herausgefunden, wo die Zeit quasi wegläuft in diesem Verfahren. Es ist in den wenigsten Fällen so, dass die Baurekurskommission hier das Problem ist, sondern es sind die Parteien und die weiteren Umstände. Es ist deshalb dann auch versucht worden, einen Gegenvorschlag zu erarbeiten, der ähnlich dem Schachuhr-Prinzip eine Vorgabe machen würde für jene Verfahrensabschnitte, bei denen die Baurekurskommission es wirklich in der Hand hat, die Termine zu setzen.

Das ist dann wieder verlassen worden. Immerhin wäre das ein konstruktiverer Ansatz gewesen, als hier jetzt einfach diese Ordnungsvorschrift hineinzuschreiben.

Wir haben das alles in der Kommission miteinander erarbeitet und haben deshalb auch gemeinsam mit Ausnahme der Initiantin, für die ich Verständnis habe, sie hat sich verliebt in diese Idee, festgestellt, dass es kein taugliches Instrument ist. Die Kommission hat mit Ausnahme der Initiantin respektive ihrer Fraktionsvertretung gesagt, sie lehne die Parlamentarische Initiative ab, da sie nichts taue. Aber, es gibt einen konstruktiven Vorschlag, indem wir eine Frist für die Durchführung der Augenscheine setzen. Da haben wir auch Hand geboten und gesagt, wir werden das in der Verordnung ändern.

Jetzt ist alles wieder anders. Ich weiss noch nicht genau wieso. Hans-Heinrich Heusser wird es noch begründen, hoffe ich. Dann werde ich vielleicht dazu auch noch replizieren.

Lassen Sie mich noch zwei, drei andere Bemerkungen machen, weshalb diese Initiative aus unserer Sicht nicht tauglich ist. Wir erfassen mit dieser Initiative nur den Bereich der Baubewilligung. Im Bereich der Rekursverfahren in Bausachen setzen wir solche Fristen – in allen anderen Rechtsgebieten nicht. Ich weiss nicht, wie Sie das begründen können und wie Sie das begründen wollen. Das ist meines Erachtens falsch.

Sie stellen damit aber auch den Baurekurskommissionen eigentlich ein schlechtes Zeugnis aus. Sie scheinen zu meinen, dass man den Baurekurskommissionen Fristen setzen muss, weil die offenbar irgendetwas nicht gut machen. Ich muss Ihnen sagen, dieses Misstrauensvotum gegenüber den Baurekurskommissionen ist meines Erachtens nicht gerechtfertigt. Sie arbeiten ausserordentlich effizient. Sie bemühen sich, die Fälle gut zu bearbeiten. Sie haben auch einen hohen Anteil an Vergleichen. Das spricht auch für die Qualität dieser Rekursinstanz. Wir haben auch gehört, dass die durchschnittliche Verfahrensdauer tief ist. Es gibt aber einzelne Fälle, die dann natürlich längere Bearbeitungszeiten brauchen, meistens aus Gründen, die ich vorher dargelegt habe. Wenn die durchschnittliche Bearbeitungszeit fünf Monate ist, dann ist klar, dass es auch solche gibt, die länger gehen. Zum Teil gibt es auch formelle Erledigungen. Wenn Sie verlangen, dass kein Verfahren länger als sechs Monate dauern darf, dann ist klar, dann ist die durchschnittliche Verfahrensdauer irgendwo bei vier Monaten. Das ist logisch. Das bringt man aber nicht hin, ohne dass man das Personal aufstockt. Das haben wir Ihnen auch dargelegt. Ich habe dankbar zur

Kenntnis genommen, Max Clerici, dass Sie diesem Anliegen offen gegenüberstehen. Wir werden, wenn Sie das beschliessen, selbstverständlich das noch einmal analysieren müssen und werden Ihnen einen entsprechenden Antrag unterbreiten. Ich denke, wir sollten nicht so tun, als ob das dann nicht notwendig wäre.

Es ist meines Erachtens ein untauglicher Versuch, um ein an sich berechtigtes Anliegen hier zu verfolgen. Wir haben es verschiedentlich dargelegt. Wir haben es in der Kommission gemeinsam wirklich auf den Punkt gebracht. Ich verstehe nicht, weshalb das alles jetzt nicht mehr gilt. Ich nehme das aber zur Kenntnis.

Ich beantrage Ihnen namens des Regierungsrates und der angehörten Rekursinstanzen, dass Sie diese Parlamentarische Initiative ablehnen, dass Sie auch den noch nicht eingebrachten und noch nicht begründeten Antrag von Hans-Heinrich Heusser ablehnen und dass Sie uns bei unserem Versprechen behaften. Das habe ich in der Kommission gesagt, dass wir die Verordnung entsprechend anpassen werden und dass Sie deshalb nicht mit leeren Händen dastehen, sondern dass Sie einen Beitrag zur Beschleunigung dieser Verfahren getan haben, aber am richtigen Ort.

#### *Eintreten*

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

#### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *I.*

#### ***Antrag Hans-Heinrich Heusser, Josef Wiederkehr, Peter Weber, Carmen Walker und Max Clerici***

*Es wird folgender Gegenvorschlag zur Parlamentarischen Initiative KR-Nr. [233/2004](#) erlassen:*

*I. Das Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 7. September 1975 wird wie folgt geändert:*

*§ 339a. Die in Rechtsmittelverfahren zuständigen kantonalen Behörden treffen ihre Entscheide innert sechs Monaten, bei der Behandlung von Vorhaben, die eine Umweltverträglichkeitsprüfung, den Beizug weiterer Fachgutachten oder die Mitwirkung von Bundesstellen erfordern, innert sieben Monaten nach Eingang des Rechtsmittels.*

*Hans-Heinrich Heusser (SVP, Seegräben):* Zuerst vielleicht zu unserem geschätzten Regierungspräsidenten, wenn er votiert, dass ich meinen Antrag noch nicht gestellt hätte. Ich halte mich im Prinzip an die Vorlage [233a/2004](#). Da ist unter römisch 1 der Minderheitsantrag. Ich halte mich an das und an die Absprache mit der Ratspräsidentin.

Zu Hans Meier: Wenn Sie die SVP als Handlanger der FDP bezeichnen, ist das für die bürgerliche Zusammenarbeit nur gut. Normalerweise wird immer gesagt, die FDP laufe der SVP hinterher und sei Handlanger von uns. Das wird auch immer wieder so geschrieben. Jetzt hoffe ich, dass die Medien auch einmal schreiben, die SVP laufe der FDP hinterher. Wenn ich das Sprachrohr von Carmen Walker bin, möchte ich Monika Spring doch immerhin sagen, ich bemühe mich mein Votum kurz zu halten und somit zur Ratseffizienz beizutragen, im Gegensatz zu Ihnen, Monika Spring.

Nach den Kommissionsberatungen haben weitere Bemühungen stattgefunden, um bei den Rechtsmittelverfahren eine zeitliche Begrenzung festlegen zu können. Für die SVP ist klar, dass die mit der Parlamentarischen Initiative ursprünglich geforderten Fristen nicht einzuhalten und somit unrealistisch sind. Diese Ansicht resultierte aus den Kommissionsberatungen und aus den Erfahrungen unserer Leute in den Baurekurskommissionen. Unter diesem Aspekt sind auch die Fristen im Minderheitsantrag der FDP in der Vorlage [233a/2004](#) für die SVP zu kurz. Bisherige Gegenvorschläge oder Minderheitsanträge scheiterten immer an diesen Fristen. Hingegen wird die SVP den im heute verteilten Antrag – im Prinzip einem abgeänderten Minderheitsantrag der FDP, darum sollte es auch nicht ein Riesenproblem sein, wenn dieser kurzfristig verteilt worden ist; es sind nur zwei Fristen geändert worden, der Text ist sonst unverändert – geänderten Fristen zustimmen mit sechs und sieben Monaten statt der vorher vier und fünf Monate.

Die SVP begrüsst grundsätzlich, dass die Rechtsmittelverfahren zeitlich beschränkt werden können und stimmt daher dem eingebrachten Antrag selbstverständlich zu.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat stimmt dem Antrag Hans-Heinrich Heusser mit 98 : 56 Stimmen bei 10 Enthaltungen zu.**

*Detailberatung des Antrags Hans-Heinrich Heusser*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsidentin Regula Thalmann:* Somit ist die Vorlage materiell durchberaten. Das Geschäft geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in etwa vier Wochen statt. Dann befinden wir auch über II und III.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

**63. Keine wirtschaftliche Besserstellung von straffälligen Ausländerinnen/Ausländern in deren Heimatland durch den Strafvollzug – Auszahlung des Arbeitsentgelts nach Kaufkraft**

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 15. August 2007 zum Postulat KR-Nr. 83/2005 und geänderter Antrag der KJS vom 10. April 2008, [4424a](#)

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich), Präsident der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS):* Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit hat Bericht und Antrag des Regierungsrates an ihrer Sitzung vom 6. Dezember 2007 in Anwesenheit des Vorstehers der Direktion der Justiz und des Innern, Regierungspräsident Markus Notter, sowie des Erstunterzeichners und damaligen Kommissionsmitglieds, Thomas Vogel, beraten.

Die Kommission hat anlässlich dieser Sitzung beschlossen, eine abweichende Stellungnahme auszuarbeiten. Diese wurde an der Sitzung vom 10. April 2008 zuhanden des Kantonsrates verabschiedet. Mit dem Postulat wurde der Regierungsrat ersucht, allenfalls durch Antrag im Ostschweizer Strafvollzugs-Konkordat die von ausländischen Straftätern durch Arbeitsentgelt während des Strafvollzugs erwirtschaftete Rücklage bei Entlastung aus dem Strafvollzug gemäss Kaufkraft im Heimatland umzurechnen und auszubezahlen. Noch ein Hinweis: Das Arbeitsentgelt eines Strafgefangenen nennt man Pekulium.

Der Regierungsrat hält in seiner Postulatsantwort fest, dass Artikel 83 des Strafgesetzbuchs ausdrücklich vorschreibe, dass das Pekulium grundsätzlich leistungsabhängig zu bemessen sei. Bei dieser Bemessung nach Leistung stehe ihm nicht die volle Wertschöpfung zu. Es könnten verschiedene Faktoren mitberücksichtigt werden, namentlich die Leistungsbereitschaft und die Leistungsfähigkeit sowie die spezifischen Gegebenheiten des jeweiligen Arbeitsplatzes in der Strafanstalt. Bei einem leistungsabhängigen Entgelt sollten alle Strafgefangenen, welche die gleiche Arbeitsleistung erbringen, im Sinne des Gleichbehandlungsgebots auch das gleiche Pekulium beziehen können. Eine kaufkraftabhängige Bemessung stehe der Berechnung nach dem Leistungsprinzip entgegen. Die Kaufkraft wäre ein Kriterium, das die Höhe des Pekuliums letztlich bedürfnisabhängig verrechnen würde. Wenn das verdiente Pekulium bei der Auszahlung je nach Ausgabenbedürfnis gekürzt würde, würde die gleiche Leistung tatsächlich eben nicht gleich entschädigt. Eine gleichzeitige Bemessung nach Leistung und nach Bedürfnis wäre nur dann möglich, wenn das Gesetz zwischen Leistungsbemessung und Bedürfnisbemessung eine Rangfolge festlegen würde. Artikel 83 des Strafgesetzbuchs sehe dies jedoch nicht vor. Die Bestimmung knüpfe viel mehr an der Leistung an. Die gleichzeitige Anwendung beider Bemessungskriterien sei in Anbetracht der gegenwärtigen Rechtslage wohl ausgeschlossen.

Im Weiteren bringt der Regierungsrat vor, würden Arbeitsentgelte so stark gekürzt, dass das Arbeiten in der Anstalt für Ausländer nicht mehr attraktiv wäre, wären die Motivation zur Arbeit und zur Einhaltung der Anstaltsdisziplin gleichermassen beeinträchtigt. Es müsse davon ausgegangen werden, dass eine auf den Kanton Zürich beschränkte Kaufkraftanpassung dazu führen würde, dass die betroffenen ausländischen Insassen alles daran setzen würden, in eine andere Vollzugseinrichtung versetzt zu werden. Dies könne vorab mit Regelverstössen bis hin zu Gewaltanwendungen, die oft zu disziplinarischen Versetzungen führen, erreicht werden. Die Folgen für die Anstaltsordnung wären absehbar.

Die Kommission nahm die rechtlichen und tatsächlichen Bedenken des Regierungsrates zur Kenntnis und diskutierte diese ausführlich. Die Kommissionsmehrheit sieht in den Bedenken jedoch keine unüberwindbaren Hindernisse. Eine Minderheit folgt den Argumenten des Regierungsrates und lehnt eine abweichende Stellungnahme des Kantonsrates ab.

Die Kommission hält fest, dass die Konkordatsrichtlinien nach wie vor eine Aufteilung des Pekuliums in einen Frei- und in einen Sperrbetrag vorsehen. Dem Sperrkonto, das als Rücklage für die Zeit nach der Entlassung für die Resozialisierung dient, werden zwischen 30 und 50 Prozent des Pekuliums gutgeschrieben. Die kaufkraftbereinigte Auszahlung würde nur den gebundenen Teil des Pekuliums betreffen. Der frei verfügbare Teil des Pekuliums hingegen wäre nämlich weiterhin grundsätzlich einzig von der Leistung abhängig und würde keine Kürzung erfahren. Der frei verfügbare Teil stünde damit dem Insassen vollumfänglich zur Deckung seiner laufenden Bedürfnisse zur Verfügung.

Die Kommissionsmehrheit ist deshalb der Ansicht, dass sich dies insofern mit Artikel 83 Strafgesetzbuch, welcher den Grundsatz des leistungsabhängigen Pekuliums vorsieht, vereinbaren liesse. Weiter ist die Kommissionsmehrheit der Auffassung, dass Arbeitsmotivation und Wohlverhalten und damit ein geordneter Anstaltsbetrieb nicht leiden sollten, wenn der Insasse nach wie vor seine laufenden Bedürfnisse wie zum Beispiel Erwerb von Gebrauchsartikeln, Genussmitteln oder Briefmarken und so weiter erfüllen kann. Zudem würde die Wiedereingliederung mit der kaufkraftbereinigten Auszahlung des gebundenen Teils des Pekuliums als Bildung einer Rücklage nicht erschwert. Vielmehr würde eine Gleichbehandlung unter den Entlassenen hergestellt, indem diesen in ihrem jeweiligen Herkunftsland gemessen an den Lebenshaltungskosten der gleiche Betrag für die Resozialisierung zur Verfügung stünde. Es ist heute nämlich so, dass bei der geltenden Auszahlung auch des gebundenen Teils insofern eine Ungleichbehandlung besteht, dass ein Insasse, der in der Schweiz lebt, mit wenigen Tausend Franken über einen vergleichsweise bescheidenen Betrag für seine Wiedereingliederung in der Schweiz verfügt, wohingegen ein Insasse, welcher in seinen Heimatstaat mit deutlich tieferer Kaufkraft ausgeschafft wird, über einen für dortige Verhältnisse stattlichen Betrag verfügen kann, ja im Strafvollzug gar ein Vielfaches verdient hat, als es dem durchschnittlichen Arbeitseinkommen seiner Heimat entspricht. In vielen Drittweltstaaten ist bekanntlich das durchschnittliche Monatseinkommen ein paar wenige Hundert Franken oder sogar weniger als 100 Franken im Monat. Der Betrag aus dem selbstverdienten Arbeitsentgelt, der dem Entlassenen kaufkraftbereinigt ausbezahlt würde, könnte nach wie vor der Resozialisierung am Ort dienen, wo der Entlassene seine Herkunft hat. Die kaufkraftbereinigte Auszahlung des Arbeitsentgelts würde nämlich einzig dann erfolgen,

wenn der Entlassene die Schweiz definitiv verlassen muss. Das ist der Fall, wenn ein rechtskräftiger und vollziehbarer Ausweisungsentcheid vorliegt.

Die Kommissionsmehrheit würde es zudem unterstützen, wenn diese Regelung im Konkordat geregelt würde. Genau damit würden auch die Bedenken betreffend Ungleichbehandlung gegenüber ausserkantonalen Insassen ausgeräumt und der administrative Aufwand minimiert. Zusammenfassend ist die Kommissionsmehrheit also der Ansicht, dass der Grundsatz des leistungsabhängigen Entgelts gesamthaft betrachtet gewahrt bliebe und das Entgelt lediglich eine Anpassung den Umständen entsprechend erfahren würde. Auch wenn es sich nur um wenige Fälle pro Jahr handelt, in denen sich die neue Art der Auszahlung auswirken würde, erschiene sie vom Gedanken der Gleichbehandlung gerechtfertigt und angezeigt.

Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit beantragt Ihnen, das Postulat abzuschreiben und die abweichende Stellungnahme zu beschliessen.

*Markus Bischoff (AL, Zürich):* Man kann es drehen und wenden, wie man will. Die Kommissionsmehrheit ist da einfach hartherzig und oberlehrerhaft. Man vergönnt diesen Strafgefangenen einfach, wenn sie da ein paar Jahre hier waren, dass sie mit dem Geld, das sie nach Serbien oder Nigeria mitnehmen können, dort ein bisschen mehr kaufen können, als sie in der Schweiz kaufen könnten. Als ob das so schlimm wäre. Es gehen viele Leute von uns zum Beispiel auch in die Ferien. Dann gehen sie meist in Länder in die Ferien, wo man mit einem Franken ein bisschen mehr kaufen kann als hier in der Schweiz. Das ist etwas Normales. Das ist überhaupt nicht stossend. Im Hinterkopf ist so der Gedanke der Kommissionsmehrheit, Verbrechen dürften sich nicht lohnen. Es könne nicht sein, dass einer, der jahrelang im Gefängnis war und dann resozialisiert wird, noch ein bisschen Geld habe, das dürfe nicht sein. Es ist auch gesagt worden – das ist eben das Oberlehrerhafte daran –, es gehe nur um wenige Leute. Wenn es nur um wenige Leute geht, muss man auch nichts ändern. Konkret wurden im Jahr 2004 in diesem Ostschweizer Konkordat in der Strafanstalt Pöschwies ganze vier Leute entlassen, die mehr als 6000 Franken mitnehmen konnten. Um solche bescheidenen Beträge diskutieren wir also. Ich denke, diese Debatte kostet einiges mehr.

Von diesen mehr moralischen Kriterien zurück zu den rechtlichen Überlegungen. Ein Pekulium ist Leistungsentgelt. Arbeitsentgelt ist überall dasselbe. Es kann nicht sein, dass der Kurzaufenthalter aus Polen, der hier drei Monate in der Landwirtschaft arbeitet, nur ein Viertel des Lohns bekommt, weil die Kaufkraft in Polen tiefer sei. Da müsste nach dieser Logik der Gefangene, der in Manhattan wohnt und hier sieben Jahre in der Pöschwies ist, sogar mehr bekommen, weil das Leben dort teurer ist. Auch das soll es geben, gut Betuchte, die im Gefängnis sind und aus teuren Gegenden kommen. Das Arbeitsentgelt ist in der Schweiz immer noch leistungsabhängig und nicht herkunftsabhängig. Das wäre eine ganz neue Dimension.

Dann wurde die Motivation erwähnt. Wissen Sie, die Leute haben ziemlich etwas verbochen, wenn sie länger in der Pöschwies sind. Sie sind vielleicht nicht immer die Schlausten, aber rechnen können sie. Die Leute können verdammt gut rechnen. Ich würde dann nicht arbeiten, wenn mein Kollege nebenan das ganze Geld bekommt und ich nur einen Viertel, weil ich aus Serbien oder Montenegro komme. Dann würde ich halt mehr rauchen oder mehr Schokolade konsumieren oder irgendwie mir Computerprogramme anschaffen. Ich würde das natürlich während des Strafvollzugs konsumieren. Sicher wäre meine Motivation zu arbeiten allenfalls nicht so gut. Das ist normal. Die Leute können rechnen, und sie sind nicht so blöd.

Dann kommt noch der Gleichbehandlungsgrundsatz dazu. Wir haben gewisse Verträge mit der EU und der EFTA. Wenn Sie ein rumänischer Strafgefangener sind – ich denke, die Osterweiterung wird trotz dem Referendum der halben SVP und der Schweizer Demokraten angenommen –, dann bekommen Sie das ganze Geld. Ihr Kollege aus Serbien, der etwa das gleiche Lebensniveau hat, bekommt dann einen Viertel. Das ist dann die so genannte Gerechtigkeit, der Sie da zum Durchbruch verhelfen wollen.

Ich bitte Sie deshalb, weil es hartherzig und ungerecht ist sowie gegen das Recht verstösst, den ergänzenden Bericht der Kommissionsmehrheit abzulehnen. Wir geben uns dieses Mal sehr regierungstreu und bitten Sie, dem Bericht des Regierungsrates zuzustimmen.

*Yves de Mestral (SP, Zürich):* Wir kommen hier zur nächsten rechthaberischen Zwängerei aus den Kreisen des Freisinns, bei welchem es nur noch darum geht, wer jetzt in dieser Debatte das letzte Wort haben darf.

Der Regierungsrat hat in seinem Bericht ausführlich aufgezeigt, dass hier in dieser Materie kein Handlungsspielraum besteht, da das neue Strafgesetzbuch (*StGB*) gemäss Artikel 83 Absatz 1 keine bedürfnisabhängige Entgeltung zulässt. Artikel 83 Absatz 1 StGB lässt eben nur eine leistungsabhängige Entgeltung zu. In diesem Sinn gibt es hier keinen Spielraum. Zu diesem Schluss kam übrigens am 19. Oktober 2006 auch das Bundesamt für Justiz, notabene unter dem glücklicherweise abgewählten Justizminister (*Christoph Blocher*). Selbst das EJPD (*Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement*) kam zur Ansicht, Artikel 83 Absatz 1 sei verletzt durch diesen Vorstoss.

Weiter hat der Regierungsrat aufgezeigt, dass nur wenige Leute betroffen wären und dass nicht von einem eigentlichen Anreiz gesprochen werden kann. Man überlege sich ganz kurz: Wenn da also ein Insasse aus dem Sudan oder aus Südamerika während mehrerer Jahren einsitzt, und er muss dann die Schweiz verlassen mit einem Pekulium, also einem Sperrbetrag, der ihm dann ausbezahlt wird, von mehreren Tausend Franken. Da muss man sich einmal überlegen, wie hoch sein Jahresverdienst über die Jahre hinweg war. Tausend Franken pro Jahr? Also, als König wird er wohl nicht in Südamerika einziehen. Da hat man völlig falsche Vorstellungen von der Kaufkraftdisparität. Es ist nicht so, dass man in fernen Ländern mit einem Franken irgendwie das Zehn- oder Dreissigfache erwerben kann als in der Schweiz. Das ist nicht mehr so. Das ist aus der Vergangenheit, als wir vielleicht noch eine etwas stärkere Position in der Wirtschaft innehatten als heute. Das gehört der Vergangenheit an. Die Entwicklungsländer haben längstens aufgeholt. In diesem Sinn kann nicht von einem Anreiz gesprochen werden. Es handelt sich hier um eine kleinliche Erbsenzählerei.

Unter dem Gedanken des Gleichbehandlungsgebots wäre noch darauf hinzuweisen, Markus Bischoff hat es gesagt, wenn der Insasse aus fernen Ländern einsitzt und er dann aus dem Freibetrag jeweils Telefongespräche führt in der Pöschwies, dann frage ich mich im Sinne der Gleichbehandlung schon, ob man seine Telefongespräche verbilligen müsste. In der Schweiz telefoniert ein schweizerischer Insasse praktisch gratis, aber ins Ausland muss er den mehrfachen Betrag bezahlen. Das müsste also unterstützt werden unter dem Gedanken der Gleichstellung.

Noch ein ganz wesentlicher Hinweis: Ich habe noch nie einen Fall erlebt, da ein Insasse in der Pöschwies oder in einem Gefängnis im Kanton Zürich eingessen ist und am Tag der Entlassung bereits einen

aufenthaltsrechtlichen Entscheid in der Hand gehabt hätte. Dies bedeutet also: Ein Täter hat eine B-Bewilligung. Er wird verhaftet und muss für drei, vier, fünf Jahre ins Gefängnis. Am Tag der Entlassung hat er keinen Entscheid im Sack. Das Migrationsamt wird nach meiner Erfahrung – ich habe doch einige Fälle früher gemacht – erst dann aktiv. Das Verfahren betreffend B-Bewilligung wird sistiert und wird erst wieder aufgenommen, wenn er entlassen worden ist. Das bedeutet also, dass er nicht etwa abgeschoben werden kann. Nein, er bleibt in der Schweiz. Die B-Bewilligung wird ihm entzogen. Er hat Rechtsmittel zur Verfügung. Das dauert ein bis zwei Jahre, bis das Bundesgericht entschieden hat. Wollen Sie jetzt das Pekulium in Schweizer Franken auszahlen oder nicht? Er ist immer noch da. Wie wollen Sie jetzt das machen? Wollen Sie sagen, wir warten mit der Auszahlung des Pekuliums, Anspruch hin oder her, bis das Migrationsamt entschieden hat? Das kann es auch nicht sein. Es gibt ganz wenige Fälle, wenn überhaupt, bei denen die angestrebte freisinnige tolle Lösung überhaupt realisierbar wäre. Der soziale Friede wäre natürlich gefährdet, auch wenn es um den Sperrbetrag geht. Es geht nicht nur darum, dass er möglichst viel rauchen und Schokolade essen kann. Es geht auch darum, was er nach seinem Austritt nach Hause nimmt. Wenn ich da weiss, dass mein erwirtschaftetes Pekulium nichts wert ist oder viel weniger wert ist, dann werde ich nicht mehr arbeiten gehen. Es wird zu mehr Konflikten kommen im Gefängnis. Es wird allenfalls sogar zu Übergriffen kommen. Selbstverständlich wird dann die SVP hier stehen und die Schuld für diese Übergriffe, für allenfalls sogar ein Tötungsdelikt wieder dem Justizdirektor in die Schuhe schieben. Er müsste noch persönlich den Kopf hinhalten. Auch da ist klar, das wird mehr Personal brauchen.

Die ganze Sache ist aber nicht sinnvoll. In diesem Sinn ist der Bericht des Regierungsrates zu unterstützen.

*Thomas Ziegler (EVP, Elgg):* Für uns ist es unbestritten, dass alle straffälligen Ausländer, die in der Schweiz bleiben dürfen, das volle Pekulium bekommen, ebenso dass der Teil, der frei verfügbar ist, allen Ausländerinnen ungeschmälert ausbezahlt wird. Es ist aber auch unbestritten, dass die Wiedereingliederung in fast allen Ländern ausserhalb des EU-Raums wesentlich billiger ist als bei uns oder in vielen EU-Staaten.

Der Strafvollzug in der Schweiz beziehungsweise das dabei erzielte Pekulium kann deshalb unter Umständen dazu führen, dass solche Personen gemessen am Lebensstandard ihres Heimatlands damit ein zu hohes Einkommen erzielen. Das finden wir eher ungerecht gegenüber den Leuten, die sich in der Schweiz wieder eingliedern müssen, aber vor allem auch gegenüber den Landsleuten in der Heimat des straffälligen Ausländers. Deshalb sollte unserer Meinung nach eine Lösung gefunden werden, den gesperrten Teil des Pekuliums für nicht EU-Länder kaufkraftbereinigt auszuzahlen.

Die EVP unterstützt die abweichende Stellungnahme der Mehrheit der Kommission, ohne sich deshalb Hartherzigkeit vorwerfen zu lassen.

*Maleica-Monique Landolt (GLP, Zürich):* Wir werden die abweichende Stellungnahme der Kommission unterstützen.

Mit dieser weniger restriktiveren Variante möchten wir das Signal setzen, dass sich Kriminalität in keinem Fall lohnen soll. Dies könnte tatsächlich den Eindruck erwecken, wenn ein Entlassener mit dem Entgelt, das er in ein paar Jahren im Gefängnis erarbeitet hat, in sein Land zurückkehrt und dann umgerechnet in seine Landeswährung eine grosse Summe mitbringt, also gemessen am Lebensstandard des Heimatlands ein unverhältnismässiges Einkommen. Wichtig ist jedoch, dass nur bei einem tatsächlich rechtskräftigen Ausweisentscheid, welcher schriftlich vorliegt, das Arbeitsentgelt in der dem Land entsprechenden kaufkraftbereinigten Auszahlung stattfindet. Zur Unterstützung und Förderung eines geregelten Anstaltsbetriebs sowie dem Grundsatz des leistungsabhängigen Entgelts muss der nicht gebundene Teil der Entlohnung in hiesiger Währung frei zu Verfügung stehen.

Zwei persönliche Gedanken dazu: Ist ein ausgeschaffter Straftäter, der seine Tat abgebüsst hat, der in sein Heimatland zurückkommt, wirklich so hoch angesehen, wenn er mit viel Geld zurückkommt, welches er indirekt durch eine Straftat erarbeitet hat? Funktioniert die Sozial- und Familienwürde nicht in allen Ländern gleich? Somit wäre dieses Entgelt Geld, welches nicht rechtschaffen und sauber erarbeitet worden ist. Der Betroffene hätte sicher keinen hohen, guten Stand in der Familie und im Bekanntenkreis, wenn diese das erfahren würden.

Trotzdem, Straftaten und Kriminalität sollen sich in keinem Fall lohnen.

*René Isler (SVP, Winterthur):* Die Vorredner der GLP und der EVP haben es auf den Punkt gebracht, weshalb ich es kurz machen kann.

Wenn ich Markus Bischoff und Yves de Mestral zuhöre, komme ich einmal mehr zum Schluss, dass man da wieder versucht, Täter zu Opfern zu machen. Ich bin halt so konservativ, dazu stehe ich, dass sich Verbrechen nicht lohnen dürfen. Ich weiss nicht, woher Sie die Annahme haben, dass auch in den Schwellenländern praktisch der Verdienst gleich hoch ist wie bei uns, Yves de Mestral. Ich war letztes Jahr im Sudan. Es kann sein, dass in diesen letzten 13 Monaten auch dort die Löhne für Ärzte und Lehrerinnen explodiert sind. Am 1. Februar 2007 verdiente ein Chefarzt im Sudan 370 bis 410 Franken im Monat. Wenn wir da vom gesperrten Betrag, dem Pekulium, ausgehen, können Sie sich etwa vorstellen, wie der als «Hero» gefeiert wird. Glauben Sie ja nicht, es frage jemand gross, wo er das Geld verdient habe, wenn er nach Hause kommt. Geld stinkt nun einmal nicht. Wer da die grossen Käufe tätigen kann, der ist der König. Das darf so wohl nicht sein. Auch sind überhaupt diese Arbeiten in unseren Strafanstalten im europäischen Vergleich sehr hoch.

Wir werden selbstverständlich, ohne dass wir wieder der FDP hinterhergehen, diese vollumfänglich unterstützen, weil sich Verbrechen nicht lohnen dürfen. Wer denn ausgeschafft werden soll oder muss, der soll der Kaufkraft seines Landes entsprechend entlohnt werden.

*Thomas Vogel (FDP, Illnau-Effretikon):* Die Voten hier im Rat haben gezeigt, wer den Vorstoss verstehen wollte, hat ihn verstanden und wer nicht, der halt nicht.

Es liegt mir nur daran, jetzt, da sich doch eine erfreuliche Mehrheit abzeichnet, nochmals klar darauf hinzuweisen, dass es in diesem Vorstoss in keiner Art und Weise darum geht, Ausländerinnen und Ausländer schlechter zu stellen. Es geht darum, dass alle gleich gestellt werden. Es wäre an sich schon sehr schön, wenn das jetzt mal auch auf der linken Ratsseite zur Kenntnis genommen werden könnte. Es geht darum, dass derjenige, der während des Strafvollzugs ein Arbeitsentgelt kassiert – man kann auch noch darüber diskutieren, inwieweit dies Lohn ist. Es ist Lohn, den man im Rahmen eines Strafvollzugs erarbeitet. Das scheint mir schon nicht ganz unwesentlich –, wenn er in einem anderen Land als der Schweiz wieder sozial eingegliedert werden muss, den gleichen Gegenwert erhält wie derjenige, der sich in der Schweiz wieder sozial und wirtschaftlich eingliedern soll und muss.

Selbstverständlich, ich knüpfe hier an das Votum von Thomas Ziegler an, ging es nie um irgendetwas anderes, als dass dieser Vorstoss selbstverständlich nur diejenigen betrifft, die nach Verbüßung der Strafe in ihr Heimatland ausgeschafft werden. Es geht nur um diejenigen. Es geht nicht um diejenigen, die hier in der Schweiz bleiben und mit den schweizerischen Lebenshaltungskosten konfrontiert sind. Diese haben Anspruch auf ein volles Pekulium. Derjenige Ausländer, der aus welchen Gründen auch immer, noch nicht sogleich nach verbüßter Strafe heimgeschafft werden kann, hat selbstverständlich das volle Pekulium zur Verfügung bis zu dem Moment, da er nach Hause geht. Es geht also nicht um eine Schlechterstellung.

Es geht aber auch nicht darum, hier Entwicklungshilfe zu machen. Mir stehen wirklich die Haare zu Berge, wenn ich Markus Bischoff zuhöre, der das alles gar nicht so schlimm findet, wenn einer im Strafvollzug ein bisschen Geld verdient und dann nachher ein bisschen mehr hat, als ihm eigentlich zustünde, wenn man es kaufkraftbereinigt betrachten würde. Das kann nicht sein. Es kann nicht sein, dass man sich im Strafvollzug gemessen an den Lebenshaltungskosten daheim bereichert. Wenn Sie, Markus Bischoff, sagen, dass diejenigen in der Strafanstalt schon rechnen können und dann sozusagen demotiviert sind, wenn sie arbeiten müssen, dann kann ich Ihnen entgegenhalten, dass ich genau das nicht nachvollziehen kann. Hier haben wir die Diskrepanz. Hier haben wir auch die Diskrepanz zur Regierung und zum Gutachten des Bundesamts für Justiz, das notabene kein offizielles Gutachten ist.

Ich stelle mich auf den Standpunkt, dass derjenige, der im Arbeitsvollzug Geld verdient, dieses Geld im vollen Umfang auf ein Konto einbezahlt erhält. Er bekommt nicht einen Bruchteil des Geldes, das ihm gleich kaufkraftbereinigt auf ein Konto einbezahlt wird, sondern er bekommt selbstverständlich das volle Pekulium. Erst, wenn er nach Hause geschafft wird, wird ihm in seinem Heimatland das Geld kaufkraftbereinigt ausbezahlt. Dann hat er bei sich zu Hause den exakt genau gleichen Gegenwert wie der Schweizer mit den schweizerischen Lebenshaltungskosten. Sie müssen mir schon sehr gut erklären, wo hier die Ungerechtigkeit und wo hier irgendetwas nicht leistungsabhängig sein soll. Der faktische Gegenwert ist genau derselbe.

Wenn jemand, Yves de Mestral hat es erwähnt, mit 6000 Franken nach Hause geht zum Beispiel nach Nigeria, dann sind 6000 Franken das Zehnfache eines normalen Arbeitsverdienstes während eines Jahres. So verhält es sich halt mit der Kaufkraft. Das genau soll nicht

sein. Derjenige, der nach Nigeria ausgeschafft wird, soll bei sich zu Hause den gleichen Gegenwert haben für seine wirtschaftliche und soziale Wiedereingliederung wie das der Schweizer in den schweizerischen Lebensverhältnissen hat.

Ich bin überzeugt, dass wir hier ein Anreizsystem bodigen können, das vielleicht nicht von weltpolitischer Bedeutung ist, aber das trotzdem in meinen Augen ein wichtiges Signal gibt. Vielleicht würde die SP auf diesen Zug auch einmal noch aufspringen, wenn man sich auf Ihrer Seite darauf geeinigt hat, welche Schiene man jetzt fahren möchte bei der Kriminalitätsbekämpfung, denn dies ist ein Mittel, das ganz sicher der Sache einen Dienst erweisen kann.

In diesem Sinn bitte ich Sie, der abweichenden Stellungnahme der Kommission zuzustimmen und dieses Signal zuhanden der Justizdirektion und zuhanden des ostschweizerischen Strafvollzug-Konkordats zu senden.

*Regierungspräsident Markus Notter:* In den schweizerischen Strafanstalten gilt für die Leute, die verurteilt sind, Arbeitszwang. Man muss arbeiten. Gleichzeitig sagt das Strafgesetzbuch, es gebe dafür ein leistungsabhängiges Entgelt, das so genannte Pekulium. Im Moment ist das im Durchschnitt etwa 3.20 Franken pro Stunde. Das ergibt etwa 26 Franken für einen Acht-Stunden-Tag. Die ganz Guten, die ganz exakt und toll arbeiten, können bis 33 Franken pro Tag für einen Acht-Stunden-Tag erhalten. Das sind die Grössenverhältnisse. Damit muss auch das tägliche Leben in der Anstalt finanziert werden, soweit es nicht von der Anstalt zur Verfügung gestellt wird, das heisst Fernsehen, Radio, Computer nicht am Internet angeschlossen, Zigaretten, Schokolade, alle diese Dinge, die man zusätzlich zu sich nimmt. Man kennt das aus dem Militär, was quasi nicht aus der Mannschaftsküche kommt, sondern was man zusätzlich will. Das wird über das Pekulium finanziert. Etwa die Hälfte, zwischen 30 und 50 Prozent, des Pekuliums geht deshalb in den täglichen Bedarf. Der Rest geht auf ein Sperrkonto. Dies sind die Grössenverhältnisse. Es wurde von Markus Bischoff schon gesagt, 2004 – ein durchschnittliches Jahr – gab es vier Insassen der Strafanstalt, die mehr als 6000 Franken Pekulium mitgenommen haben, im Maximum 10'000 Franken. Also 11'000 Franken war der höchste Betrag. Die müssen sich mit diesem Geld dann auch beteiligen an den Kosten der Heimreise. Ein Flugbillett kostet bald auch ein paar Tausend Franken. Das wird ihnen dann noch abgezogen,

wenn sie weit weg wollen. Wir haben auch dargelegt, aus welchen Ländern sie kommen. Damit man die Grössenverhältnisse sieht: Wir sprechen von einer Handvoll Leute, die in diesen Bereich kommen.

Es gibt niemanden, ich habe jedenfalls niemanden gefunden, der im Strafvollzug tätig ist, der dies eine gute Idee findet. Weil sie von der Anzahl her offensichtlich nicht dazu beiträgt, irgendeine Wirkung bezüglich der Kriminalitätsbekämpfung zu haben. Auf der anderen Seite schafft sie Schwierigkeiten im Vollzug. Ein Beispiel: Man weiss während des Vollzugs nicht, ob jemand überhaupt die Schweiz verlassen muss. Wir würden es gerne früher wissen, Yves de Mestral. Wir wissen es häufig nicht früh genug. Wir bemühen uns aber, dass wir es rascher erfahren. Das wäre eigentlich auch mit dem Migrationsamt so vereinbart. Wir wissen auch nicht, wohin sie dann wirklich gehen. Dann gibt es die Schwierigkeit, wenn jemand aus dem Sperrkonto während der Zeit in der Strafanstalt irgendwo Unterstützungspflichten zum Beispiel erfüllen will, dann ist die Frage, ob dann auch kaufkraftabhängige Auszahlung gilt oder nicht. In diesem Moment ist noch gar nicht klar, wo er dann hinkommt. Es wird also einen Anreiz während der Dauer des Strafaufenthalts geben, möglichst viel Geld vom Sperrkonto wegzuschaffen. Das muss die Anstalt dann verhindern. Dann muss man Regelungen treffen und kompliziert sagen, nein, er dürfe nicht. Es wird ein falscher Anreiz auch bezüglich Wiedergutmachung geschaffen. Personen aus EU-Staaten können nicht so behandelt werden. Es sind also relativ wenige, die hier überhaupt in Frage kommen.

Für den alltäglichen Umgang mit den Strafgefangenen ist das eine grosse Erschwernis, wenn zwei nebeneinander an der gleichen Schleifmaschine stehen und einer weiss, er werde, wenn er nach Hause geht, nicht so viel Geld bekommen, wie der Kollege nebenan. Das ist nicht vermittelbar. Wir bewirken damit nichts, ausser dass wir Schwierigkeiten schaffen im Alltag in der Strafanstalt.

Zur rechtlichen Seite: Hier haben wir das Gutachten oder was es auch immer ist, eine rechtliche Stellungnahme des Bundesamtes für Justiz, das auch darlegt, dass in den Beratungen der eidgenössischen Räte über diese Frage diskutiert wurde. Es hat auch einen Vorstoss gegeben von Brigitta Gadiant. Der eidgenössische Gesetzgeber hat nicht die Schlussfolgerungen gezogen, die Thomas Vogel gerne gezogen gesehen hätte. Das ist nun einmal so. Artikel 83 des Strafgesetzbuchs in unserer Interpretation, in der Interpretation des Bundesamtes für Justiz und auch in der Interpretation des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats lässt das, was Thomas Vogel will, nicht zu. Das ist scha-

de, aber da müsste man einen Vorstoss machen im eidgenössischen Parlament oder man müsste sich in den Nationalrat wählen lassen, wenn man es selber machen will. Das wäre der Weg, der eigentlich offensteht.

Es kann auch nicht sein – das zeigt auch, dass es richtig ist, das eidgenössisch zu regeln –, dass dies in den Strafanstalten unterschiedlich gehandhabt wird, je nachdem, wer Einweiskanton ist. Das ist auch etwas zufällig. Wir haben in der Strafanstalt Pöschwies natürlich alle Insassen aus den Ostschweizer Kantonen, aber darüber hinaus auch aus anderen Kantonen, weil man auch hier insbesondere die etwas problematischen Fälle ein bisschen austauscht und da und dort dann sich gegenseitig aushilft, wenn jemand wieder einmal Tapetenwechsel braucht. Dann kann man die nicht irgendwo unterbringen, sondern nur in einer anderen geschlossenen Strafanstalt. Wir haben also aus fast allen Kantonen im Laufe der Zeit Insassen in der Strafanstalt Pöschwies. Es kann nicht sein, dass die Regelungen unterschiedlich sind.

Deshalb ist, wenn man dieses Anliegen weiter verfolgen wollte, Artikel 83 des Strafgesetzbuchs zu ändern. Deshalb ist auch diese abweichende Stellungnahme, die hier formuliert werden sollte, insofern meines Erachtens unzulässig. Man kann sich nicht an den Regierungsrat oder die Direktion der Justiz und des Innern wenden, sondern man müsste sich an den eidgenössischen Gesetzgeber wenden. Ich lade Sie aber nicht ein, diesbezüglich eine Standesinitiative einzureichen. Ich würde Ihnen andere Wege empfehlen.

Ich beantrage Ihnen namens des Regierungsrates, das Postulat als erledigt abzuschreiben und keine abweichende Stellungnahme zu formulieren. Es ist mir aber bewusst, dass Sie das gleichwohl machen werden. Wir werden das verkraften und dann noch einmal aufmerksam lesen.

### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *I.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

II.

***Minderheitsantrag Markus Bischoff, Renate Büchi, Yves de Mestral, Françoise Okopnik und Andrea Sprecher (in Vertretung von Martin Naef)***

*II. Die abweichende Stellungnahme wird abgelehnt.*

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag Markus Bischoff mit 111 : 55 Stimmen bei 0 Enthaltungen ab.**

Das Geschäft ist erledigt.

#### **64. Standesinitiative für den wirksameren Schutz der Kinder vor Internetkriminalität**

Antrag der KJS vom 22. Mai 2008 zur Parlamentarischen Initiative Carmen Walker vom 12. Februar 2007

KR-Nr. [43a/2007](#)

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich), Präsident der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS):* Die Kommission nahm die Beratungen zur vorliegenden Parlamentarischen Initiative an ihrer Sitzung vom 31. Januar 2008 in Anwesenheit der Erstunterzeichnerin, Carmen Walker, und des Vorstehers der Direktion der Justiz und des Innern, Regierungspräsident Markus Notter, auf. Im Rahmen der Beratungen ist die Kommission zum Schluss gekommen, dass eine Beschränkung des Wortlauts der Initiative auf die Strafbarkeit des vorsätzlichen Konsums genügt, da die übrigen Handlungen bereits vom geltenden Strafrecht abgedeckt sind. Die gesamte Kommission unterstützt das Ziel, dass der vorsätzliche Konsum von Pornografie mit Kindern im und aus dem Internet unter Strafe gestellt werden soll.

Die Kommissionsmehrheit war bereits bei dieser ersten Beratung der Auffassung, dass die Einreichung einer Standesinitiative nicht nötig ist. Die eidgenössischen Räte hatten nämlich dem Bundesrat bereits eine Motion von Ständerat Rolf Schweiger überwiesen, welche unter anderem verlangt, den vorsätzlichen Konsum von Vorführungen harter Pornografie unter Strafe zu stellen. Der Bundesrat hatte seinerseits

beantragt, den entsprechenden Teil der Motion anzunehmen. Damit war der entsprechende Gesetzgebungsprozess verbindlich in Gang gesetzt worden.

Die Kommissionsminderheit dagegen ist der Ansicht, dass ein deutliches Zeichen aus dem Kanton Zürich als zusätzliche Unterstützung der Gesetzgebung des Bundes dienen kann. Immerhin sei zum jetzigen Zeitpunkt noch keine der Parlamentarischen Initiative entsprechende gesetzliche Regelung von der Bundesversammlung verabschiedet worden.

Der Regierungsrat nahm am 26. März 2008 zum Ergebnis der Beratungen der Kommission Stellung. Er hielt fest, dass das beispielsweise genannte Herunterladen der Kinderpornografie auf das Handy ebenfalls bereits vom geltenden Recht, nämlich als Herstellungshandlung strafrechtlich erfasst werde, weshalb die Parlamentarische Initiative entsprechend geändert werden könne. Auch der Regierungsrat begrüsst im Grundsatz das Ziel, den Konsum von Kinderpornografie im und aus dem Internet unter Strafe zu stellen, da sich der vorsätzliche Konsum vom Unrechtgehalt her betrachtet, nicht wesentlich von gewissen Handlungen unterscheide, die bereits heute strafbar sind. Dies betreffe insbesondere den Besitz von Kinderpornografie sowie das als strafbare Herstellungshandlung geltende Herunterladen von kinderpornografischen Daten aus dem Internet auf einen anderen Datenspeicher. Zudem bestünden heute zwischen den erwähnten Handlungen und dem reinen Konsum Abgrenzungsschwierigkeiten, die entfallen würden, wenn auch der Konsum unter Strafe gestellt würde. Allerdings weist der Regierungsrat darauf hin, dass der Nachweis vorsätzlichen Konsums von Kinderpornografie im und aus dem Internet und damit die erfolgreiche Ahndung derartigen Verhaltens sich in der Praxis nicht einfach gestalten dürfte. Mit Hinweis auf die bereits erwähnte überwiesene Motion von Ständerat Rolf Schweiger kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass die Einreichung einer Standesinitiative nicht als zwingend notwendig erscheine, der Einreichung jedoch auch nichts entgegenstehe.

An der Sitzung vom 22. Mai 2008 hat die Kommission die Stellungnahme des Regierungsrates beraten. Sie hat dabei beschlossen, den Änderungsvorschlag des Regierungsrates in die Formulierung zu übernehmen. Die Kommissionsmehrheit beantragt dem Kantonsrat, die Parlamentarische Initiative abzulehnen, und zwar aus den bereits erwähnten Gründen. Die Eidgenössischen Räte haben den Bundesrat bereits verbindlich beauftragt, eine gesetzliche Grundlage auszuarbeiten,

und die Gesetzgebungsarbeit in Bern ist bereits im Gang. Das Ziel, den vorsätzlichen Konsum von Pornografie mit Kindern im und aus dem Internet unter Strafe zu stellen, wird also auch ohne vorliegende Standesinitiative erreicht. Die Einreichung einer Standesinitiative ist daher nicht nötig und überflüssig.

Eine Minderheit der Kommission stimmt der Initiative aus den ebenfalls bereits erwähnten Gründen zu, weil damit auch der Kanton Zürich beim Bund signalisiere, dass ihm die Schaffung der entsprechenden gesetzlichen Grundlage ein Anliegen ist.

Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit beantragt also dem Kantonsrat, die Parlamentarische Initiative abzulehnen.

*Martin Naef (SP, Zürich):* Ich beantrage Ihnen namens der SP-Fraktion, den Antrag der Kommissionsmehrheit abzulehnen und hier den Minderheitsantrag zu unterstützen.

Der Minderheitsantrag entspricht der geänderten Parlamentarischen Initiative Carmen Walker. Diese Änderung wurde notwendig, weil auch die drei freisinnigen Juristen bei der Einreichung nicht beachtet hatten, dass im Initiativtext angeführte Tatbestände bereits nach heutigem Gesetz und der heutigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung strafbar sind. Es geht also um die Verbreitung von Kinderpornografie und das Herunterladen insbesondere auch auf das Handy. Es geht also hier nur noch, aber immerhin noch um den Konsum von Kinderpornografie. Hier dürften wir uns in diesem Rat weitestgehend einig sein, dass dies Sinn macht. Es handelt sich hier zweifellos um ein wichtiges zu schützendes Rechtsgut, nämlich um die körperliche, psychische und sexuelle Integrität von Kindern. Es ist ein Unrechtsgehalt, der sich hier nicht wesentlich unterscheidet von anderen Tathandlungen wie das Herunterladen. Das ist dann nichts anderes als der wiederholte Konsum. Das führt dazu, dass die heutigen, auch bei der Einreichung zu Tage getretenen Unsicherheiten selbst von Juristen, was denn nun wirklich strafbar ist und was nicht, dass diese Abgrenzungsschwierigkeiten entfallen würden. Es sei hier aber immerhin die Bemerkung erlaubt, es dürfte in der Praxis ein Beweisproblem sein, hier wirklich das auch durchsetzen zu können. Es wäre schön und wünschbar, wenn hier vermehrt Ressourcen personeller und finanzieller Art bereitgestellt würden, um vor allem die Verteiler und Produzenten solcher kinderpornografischer Darstellungen vermehrt ins Recht zu fassen. Alles lässt sich nicht mit dem Strafrecht dort lösen, wo man ganz am Schluss der Kette ansetzt, also beim Konsumenten.

Es bleibt die Frage, die wir immer wieder in diesem Rat diskutieren, der Wünschbarkeit oder Notwendigkeit des Sinngehalts von Standesinitiativen. Hier muss man sagen, die Motion Rolf Schweiger wurde tatsächlich überwiesen, auch mit Zustimmung des Bundesrates. Tatsache ist aber auch, dass diese Geschichte beim Bundesrat ist und dass sie noch nicht ins Gesetz übernommen wurde. Nun ist es schön, wenn die SVP in dieser Sache dem Bundesrat und vor allem der Vorsteherin des Justiz- und Polizeidepartements (*Eveline Widmer-Schlumpf*) das Vertrauen schenkt, dass es dann auch so herauskommt, wie wir alle wünschen.

Zum Schluss zitiere ich den Regierungsrat, der sagt, es sei vielleicht nicht zwingend notwendig, aber es stehe der Einreichung der Standesinitiative nichts entgegen. Ich beantrage Ihnen daher, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

*Carmen Walker (FDP, Zürich):* Das Internet ist bekanntlich ein bedeutendes Tummelfeld für kriminelle Energien, auch im Bereich des Kindsmisbrauchs. Zwar wurde das Strafgesetzbuch Artikel 197 Absatz 3 erst 2001 revidiert und in Kraft gesetzt. Leider muss man feststellen, dass nach wie vor eine wichtige Lücke besteht, nämlich im straflosen Konsum von Kinderpornografie auf dem Netz. Das ist heute nicht strafbar.

Allein schon der Konsum von solchem Material ist ein massiver Eingriff in die Würde der abgebildeten Kinder, deren Not durch die Publizität im Netz noch verschlimmert wird. Weiter ist davon auszugehen, dass die Nachfrage nach solchen Produkten einen klaren Anreiz zur Begehung neuer, schwerster Straftaten mit Kindern stellt. Es ist deshalb wichtig, dass diese Standesinitiative in der geänderten, reduzierten Form gemäss Minderheitsantrag unterstützt wird. Mir ist selbstverständlich bekannt, das ist eigentlich positiv, dass der Bund am Werk ist. Nur, solange nichts wirklich beschlossen ist, solange können Sie nicht davon ausgehen, dass eine Revision kommt.

Ich bitte Sie deshalb mit allem Nachdruck, hier im Kanton Zürich ein Zeichen zu setzen, auch wenn bereits etwas am Laufen ist. Was diskutieren wir übrigens in diesem Rat nicht alles, was in Bern auch am Laufen ist. Gerade dieses Thema der Ergänzung des Strafgesetzbuchs verdient es, dass wir hier nicht formaljuristisch entscheiden, sondern die Sache in den Vordergrund stellen. Handelt Bern schliesslich in unserem Sinn, dann ist nichts passiert, dann hat Zürich positiv gewirkt und seine Verantwortung wahrgenommen. Handelt Bern nicht in un-

serem Sinn, so haben wir nochmals die Chance seitens unseres Kantons hier ein Zeichen zu setzen und vielleicht doch noch etwas zu bewegen. Verurteilen Sie dies heute und jetzt. Stehen Sie zu dieser Strafgesetzgebungs-Revision und unterstützen Sie die Standesinitiative in der reduzierten Variante gemäss Minderheitsantrag.

*Markus Bischoff (AL, Zürich):* An der letzten Sitzung hat ein Sprecher der FDP-Fraktion gesagt, je nachdem, aus welchem Lager man sei, sei man für eine Standesinitiative oder nicht. Das war ein bisschen zu salopp. Es geht darum, hier ein bisschen grundsätzlich über diese Standesinitiativen in diesem Parlament nachzudenken. Wir wissen es, es ist ein sehr schwaches Mittel. Die Standesinitiative kann aber Sinn machen, wenn es um ein spezifisches Anliegen geht, das den Kanton Zürich betrifft oder um ein Anliegen, dass man in Bern etwas erreichen will, was gar noch nicht läuft.

Vorliegend ist es aber so, dass die Motion Rolf Schweiger schon ein Jahr vor dieser Parlamentarischen Initiative im Ständerat eingereicht wurde. Der Bundesrat hat dann schon zwei Monate später Stellung dazu genommen. Der Ständerat hat es drei Monate später angenommen. Dann wurde drei Viertel Jahre, nachdem der Ständerat die Motion angenommen hat, die Parlamentarische Initiative eingereicht. National- und Ständerat haben sich nochmals damit befasst. Sie haben sich auf einen Text geeinigt. Das liegt jetzt beim Bundesrat. Es ist so, dass der Bundesrat 100-prozentig diese Gesetzesänderung in die Wege leiten wird. Sie können doch nicht sagen, bei diesem Thema, wo es einen breiten gesellschaftlichen Konsens gibt, werde der Bundesrat etwas Abweichendes machen. Es macht keinen Sinn, und wir machen den Kanton Zürich in Bern nicht sehr populär, wenn wir da für Sachen, die in Bern schon beschlossen wurden, noch einen Brief nach Bern schicken. Das ist nicht einmal warme Luft, die wir nach Bern schicken. Es ist auch kein Zeichen. Es einfach nichts. Es ist ein parlamentarischer Leerlauf.

Damit habe ich überhaupt nicht materiell zum Anliegen Stellung genommen. Es ist klar, dass diese Gesetzesänderung kommt. Sie muss auch kommen. Da gibt es keine Diskussion. Sie wird auch kommen. Ich bitte Sie, doch nicht unnötige Sachen zu machen und auch ein bisschen die Effizienz respektive den Stellenwert unseres Parlaments zu beachten. Wir werden in Bern nicht glaubwürdig, wenn wir für Sachen, die dort beschlossen worden sind, nochmals zusätzliche Briefe schreiben.

Deshalb wird unsere Fraktion die Parlamentarische Initiative ablehnen.

*Thomas Ziegler (EVP, Elgg):* Ich zitiere kurz aus einem seinerzeitigen Votum zur vorläufigen Überweisung der vorliegenden Parlamentarischen Initiative : «Es ist mehr als fraglich, ob eine Parlamentarische Initiative aus Zürich noch nötig ist, um die Bundesbehörden zum Handeln zu veranlassen. Im Hinblick auf die überwiesene Motion Rolf Schweiger, FDP, und die Bereitschaft des Bundesrates besteht vom Kanton Zürich her kein Handlungsbedarf mehr. Die Bundesmühlen laufen weder schneller noch besser, wenn der Kanton Zürich zu einer Sache, die schon aufgeglegt ist, auch noch seinen Senf dazugibt.» Diese Meinung gilt für mich jetzt noch viel mehr, da die Gesetzgebung wirklich bereits verbindlich im Entstehen ist. Aber auch an unserer Meinung zum Inhalt des Vorstosses der FDP halten wir fest. Das Anliegen der FDP ist voll und ganz berechtigt. Dem vorsätzlichen Konsum von harter Pornografie mit Kindern beziehungsweise der Herstellung solcher abscheulicher und menschenverachtenden Machwerke muss der Kampf angesagt werden, muss ein Riegel gestossen werden. Aber dazu braucht es nun wirklich diese Standesinitiative nicht mehr.

*Maleica-Monique Landolt (GLP, Zürich):* Ebenfalls erachten wir es wie die EVP als überflüssig, solch eine Standesinitiative zu überweisen. Die Motion von Rolf Schweiger fordert nämlich unter anderem, dass der vorsätzliche Konsum von Kinderpornografie unter Strafe gestellt werden soll. Der Bundesrat ist nun verpflichtet, eine entsprechende Gesetzesvorlage auszuarbeiten.

*Michael Welz (EDU, Oberembrach):* Ich danke der FDP-Fraktion für diesen Vorstoss. Es ist ein zwingendes und dringendes Anliegen. Ich verstehe nicht, weshalb wir heute Morgen – zum Beispiel Claudio Zanetti – die Diskussion bei einem ähnlichen Anliegen verlangt haben. Unsere Kinder sind unsere Zukunft. Diese müssen wir schützen.

Aus den erwähnten Gründen, weil in Bern die Gesetzgebung schon in Gang ist, werden wir aber die Parlamentarische Initiative nicht unterstützen.

*Eintreten*

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

*Detailberatung**Titel und Ingress*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*I.*

***Minderheitsantrag Beat Badertscher, Yves de Mestral, Martin Naef, Andrea Sprecher (in Vertretung von Renate Büchi) und Thomas Vogel***

*I. Die Parlamentarische Initiative KR-Nr. [43/2007](#) von Carmen Walker, Zürich, Thomas Vogel, Illnau-Effretikon, und Thomas Heiniger, Adliswil, wird wie folgt geändert:*

*«Um Kinder zu schützen und ein wirksameres Vorgehen gegen die in elektronischen Netzwerken (Internet) begangenen Straftaten zu ermöglichen, reicht der Kanton Zürich bei den Bundesbehörden eine Standesinitiative ein für eine Ergänzung von Art. 197 Abs. 3<sup>bis</sup> des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB). Damit soll der vorsätzliche Konsum von Pornografie mit Kindern im und aus dem Internet unter Strafe gestellt werden. Weiter ist ein Aktionsplan zur Sicherung pornografischer Inhalte im Netz generell auszuarbeiten (allgemeine Anregung).»*

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat lehnt den Minderheitsantrag Beat Badertscher mit 90 : 60 Stimmen bei 4 Enthaltungen ab.**

Das Geschäft ist erledigt.

## Verschiedenes

### *Rücktritte*

*Ratssekretär Bernhard Egg verliest das Rücktrittsschreiben von Hans Gerber aus dem Handelsgericht, 3. Kammer: «Hiermit reiche ich altershalber meinen Rücktritt als Handelsrichter per 31. Dezember 2008 ein.»*

*Ratssekretär Bernhard Egg verliest das Rücktrittsschreiben von Maria Rohweder aus der Kommission für Planung und Bau: «Da ich demnächst eine Weiterbildung beginne und nebst meinen familiären und übrigen Verpflichtungen nicht mehr genügend Zeit für die Kommissionsarbeit aufbringen kann, habe ich mich entschieden, per 1. September 2008 aus der KPB zurückzutreten.»*

*Ratspräsidentin Regula Thalmann: Ich bitte die zuständigen Stellen, die Nachfolgen zu regeln.*

### *Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse*

- **Ausgleich der kalten Progression auf 2009**  
Dringliches Postulat *Kaspar Bütikofer (AL, Zürich)*
- **Verdoppelung des «Lärmfünflibers»**  
Postulat *Marcel Burlet (SP, Regensdorf)*
- **Machbarkeit Innovationspark auf dem Flugplatz Dübendorf**  
Dringliche Anfrage *Peter Anderegg (SP, Dübendorf)*
- **Gesetzesgrundlagen / Bewilligungsgrundlagen für Investitionsbeiträge**  
Dringliche Anfrage *Martin Farner (FDP, Oberstammheim)*
- **Revisionsdienstleistungen durch staatliche Behörden**  
Anfrage *Claudio Schmid (SVP, Bülach)*
- **1'300'000 Franken für eine Tempo-60-Signalisierung**  
Anfrage *Thomas Hardegger (SP, Rümlang)*
- **Sonderschulung in Heimen**  
Anfrage *Hans Fahrni (EVP, Winterthur)*
- **Dignitas**  
Anfrage *Walter Schoch (EVP, Bauma)*

- **Umweltverhalten der Zürcher Schulen**  
Anfrage *Willy Germann (CVP, Winterthur)*
- **Therapien für schwer erziehbare Jugendliche**  
Anfrage *Barbara Angelsberger (FDP, Urdorf)*
- **Verfügbarkeit von Schulplätzen an internationalen Schulen als wichtiger Beitrag im Standortwettbewerb**  
Anfrage *Dieter Kläy (FDP, Winterthur)*
- **Bewilligungspraxis für Strassencafés**  
Anfrage *Carmen Walker (FDP, Zürich)*
- **Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung – Neue Praxis des Kantonalen Migrationsamtes**  
Anfrage *Elisabeth Derisiotis (SP, Zollikon)*
- **Ausführung von Beistandschaften durch Jugendsekretariate**  
Anfrage *Jean-Luc Cornaz (FDP, Winkel)*
- **Einspeisevergütung für Photovoltaik**  
Anfrage *Ueli Annen (SP, Illnau-Effretikon)*

Schluss der Sitzung: 17.10 Uhr

Zürich, 25. August 2008

Die Protokollführerin:  
Barbara Schellenberg

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 8. September 2008.