


**64. Sitzung, Montag, 30. August 2004, 8.15 Uhr**

 Vorsitz: *Emy Lalli (SP, Zürich)*
**Verhandlungsgegenstände**
**1. Mitteilungen**

- Antworten auf Anfragen..... *Seite 5028*
- Zuweisung von neuen Vorlagen ..... *Seite 5028*
- Rückkommen auf Zuweisungen ..... *Seite 5028*
- Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses
  - *Protokollauflage*..... *Seite 5031*

**2. Wahl eines Mitglieds der Geschäftsprüfungskommission**

 für den zurückgetretenen Urs Hany, Niederhasli  
 (Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

 KR-Nr. 309/2004..... *Seite 5032*
**3. Wahl eines Mitglieds der Kommission für Planung und Bau**

 für den ausgetretenen Peter F. Biemann, Zürich  
 (Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

 KR-Nr. 310/2004..... *Seite 5032*
**4. Gesetz über das Sozialversicherungsgericht (Änderung)**

Antrag der Redaktionskommission vom 29. April 2004

**4070b** ..... *Seite 5033*
**5. Gemeindegesetz (Änderung; Kinder- und Jugendparlamente)**

Antrag der Redaktionskommission vom 29. April 2004

**4114b** ..... *Seite 5035*

**6. Änderung des Gemeindegesetzes betreffend Zahl und Aufgaben der ständigen Parlamentskommissionen, Auftrag der Finanzkontrolle** (*Reduzierte Debatte*)

Antrag des Regierungsrates vom 3. Dezember 2003 zur Behördeninitiative KR-Nr. 90/2002 und gleich lautender Antrag der STGK vom 30. April 2003

**4144** ..... Seite 5037

**7. Verbesserung der Stellung von Gewaltopfern im sozialen Nahbereich**

Antrag des Regierungsrates vom 21. April 2004 zum Postulat KR-Nr. 55/2002 und gleich lautender Antrag der KJS vom 25. Mai 2004 **4173**.....

Seite 5040

**8. Koordination Behördenschulung**

Antrag des Regierungsrates vom 25. Februar 2004 zum dringlichen Postulat KR-Nr. 26/2003 und gleich lautender Antrag der STGK vom 11. Juni 2004 **4156** .....

Seite 5046

**9. Gesetz über selbstständige Gemeindeanstalten**

Antrag des Regierungsrates vom 22. Oktober 2003 und geänderter Antrag der STGK vom 11. Juni 2004

**4115a** ..... Seite 5049

**10. Kompetenzzentrum für Kinder- und Jugendforensik**

Motion Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden) und Thomas Müller (EVP, Stäfa) vom 2. September 2002 KR-Nr. 248/2002; Entgegennahme als Postulat, Diskussion .....

Seite 5069

**11. Rückfallquote von Gewalt- und Sexualtätern**

Interpellation Inge Stutz-Wanner (SVP, Marthalen) und Ursula Moor-Schwarz (SVP, Höri) vom 2. September 2002

KR-Nr. 253/2002, RRB-Nr. 1600/23. Oktober 2002..... Seite 5072

## **12. Informationen der Statthalterämter im Einbürgerungsverfahren**

Postulat Bruno Walliser (SVP, Volketswil), Hans Heinrich Raths (SVP, Pfäffikon) und Ernst Knellwolf (SVP, Elgg) vom 23. September 2002  
 KR-Nr. 280/2002, RRB-Nr. 2010/18. Dezember 2002  
 (Stellungnahme)..... Seite 5078

## **13. Änderung von § 35b Abs. 2 und § 35e des Finanzausgleichsgesetzes**

Motion Willy Haderer (SVP, Unterengstringen) vom 21. Oktober 2002  
 KR-Nr. 259/2002, RRB-Nr. 247/26. Februar 2002  
 (Stellungnahme) ..... Seite 5089

## **Verschiedenes**

- Fraktions- oder persönliche Erklärungen
  - *Erklärung der FDP-Fraktion zum Stadion Zürich*..... Seite 5059
  - *Erklärung der EVP-Fraktion zur Aufnahme der Grün-Liberalen in ihre Fraktion* ..... Seite 5061
  - *Erklärung von Werner Hürlimann, Uster, betreffend Rückzug des Postulates 202/2003* ..... Seite 5089
- Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse..... Seite 5100
- Rückzüge
  - *Rückzug des Postulats KR-Nr. 248/2002* ..... Seite 5101
  - *Rückzug des Postulats KR-Nr. 202/2003* ..... Seite 5101

## **Geschäftsordnung**

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

## 1. Mitteilungen

### *Antworten auf Anfragen*

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Der Regierungsrat hat uns die Antworten auf vier Anfragen zugestellt:

KR-Nrn. 213/2004, 214/2004, 258/2004, 270/2004.

### *Zuweisung von neuen Vorlagen*

Zuweisung an die Finanzkommission:

- **Bewilligung von Nachtragskreditbegehren für das Jahr 2004, II. Serie**  
4196

Zuweisung an die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit:

- **Gesetz über die ärztlichen Zusatzhonorare**  
4197

### *Rückkommen auf Zuweisungen*

*Ernst Züst (SVP, Horgen):* Namens der Finanzkommission

*stelle ich einen Rückkommensantrag zur Vorlage 4195.*

Es geht da um die Gewährung des Darlehens «Theater 11». Ich möchte auf einen Beschluss der Geschäftsleitung vom 12. August 2004 zurückkommen, weil die Zuteilung des Geschäftes etwas unglücklich gelaufen ist. Die Begründung folgt dann später.

### *Abstimmung*

**Der Antrag auf Rückkommen wird von deutlich mehr als 20 Ratsmitgliedern unterstützt.** Rückkommen ist beschlossen.

*Ernst Züst (SVP, Horgen):* Ich beantrage Ihnen,

*die Vorlage 4195 der Finanzkommission zuzuweisen.*

Zur Begründung: Die Finanzkommission hat es bereits bei der Vorlage 4059, Beschluss des Kantonsrates über die Bewilligung eines Beitrags von 2,5 Millionen Franken aus dem Fonds für gemeinnützige Zwecke, sprich Lotteriefonds, zur Sanierung und Erweiterung des Theaters 11 eingehend mit dieser Thematik befasst und dazu am 15. Mai 2003 Regierungsrat Markus Notter, die Chefin der Fachstelle für Kultur, Susanna Tanner, und Freddy Burger angehört. Die Finanzkommission ist also mit der Thematik bestens vertraut. Die Vorlage 4195, Beschluss des Kantonsrates über die Gewähr eines zinsgünstigen Darlehens zur Sanierung und Erweiterung des Theaters 11, ist jetzt nicht mehr eine Kulturvorlage, sondern eine reine Finanzvorlage und passt daher genau in die Finanzkommission. Unter Ziffer 8 der Vorlage 4195 schreibt die Regierung denn auch, ich zitiere: «Gemäss Einheit der Materie ist für die Bewilligung des zinsvergünstigten Darlehens die gleiche Instanz zuständig wie für den à-fond-perdu-Beitrag. Dieser wurde mit Kantonsratsbeschluss vom 3. November 2003 gewährt. Somit ist für die Gewährung des zinsvergünstigten Darlehens ebenfalls der Kantonsrat zuständig.»

Mit derselben Begründung erscheint es doch logisch, dass auch dieselbe Kommission des Kantonsrates die Vorbereitung und Antragstellung durchführt. Namens der Finanzkommission bitte ich Sie, dieses Geschäft deshalb der Finanzkommission zuzuteilen.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Die Geschäftsleitung hat am 12. August 2004 die Vorlage 4195 der Kommission für Bildung und Kultur zugewiesen. Ernst Züst, Horgen, stellt den Antrag, nun die Vorlage 4195 der FIKO zuzuweisen.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat stimmt dem Antrag von Ernst Züst mit offensichtlicher Mehrheit zu.**

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Das ist die offensichtliche Mehrheit. Ist es in Ordnung, wenn ich nicht auszähle?

Die Vorlage 4195 wird der FIKO zugewiesen.

*Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster):* Ich stelle meinerseits Ihnen den Antrag auf Rückkommen auf den Beschluss des Kantonsrates vom 16. August 2004, auf Zuteilung des Geschäftes 4191, Bewilligung eines Kredites für den Anbau und Umbau des Bezirksgerichtes Meilen an die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS). Ich bitte Sie diesen Rückkommensantrag zu unterstützen.

#### *Abstimmung*

**Der Antrag auf Rückkommen wird von deutlich mehr als 20 Ratsmitgliedern unterstützt.** Rückkommen ist beschlossen.

*Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster):* Auf Antrag der Geschäftsleitung hat der Kantonsrat am 16. August 2004 der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit die Vorlage 4191 zur Beratung zugewiesen, unter Mitbericht der Kommission für Planung und Bau (KPB). Am 23. August 2004 beschloss der Rat, auch die Justizkommission (JUKO) zu einem Mitbericht einzuladen.

Bei der Vorbereitung des Geschäftes für die Beratung in meiner Kommission musste ich feststellen, dass diese Zuteilung keinen grossen Sinn macht, befasst sich doch die KJS weder mit dem Anliegen der Gerichte noch mit deren Budget noch deren KEF noch deren Rechnung. Dies sind Aufgaben der JUKO nebst ihrer Aufsichtstätigkeit. Die Vorlage 4191 befasst sich aber ausschliesslich mit einem Gerichtsproblem, nämlich den räumlichen Begebenheiten am Bezirksgericht Meilen. Zudem ist diese Vorlage eine reine Bauvorlage, federführend ist die Baudirektion. Die JUKO hat sich im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit und mit der Prüfung des Rechenschaftsberichts Obergericht schon sehr vertieft mit den Raumproblemen am Bezirksgericht Meilen auseinandergesetzt.

Da mir unter diesen Umständen die Behandlung dieser Vorlage – und erst noch federführend durch die KJS – nicht sinnvoll erschien, habe ich in Absprache mit dem Präsidenten der KPB, Hans Frei, und der Präsidentin der JUKO, Gabriele Petri, der Geschäftsleitung den Antrag gestellt,

*das Geschäft der KPB, unter Mitbericht der JUKO – wie ja bereits beschlossen – umzuteilen.*

Die Geschäftsleitung bedeutete mir, dass ich diesen Antrag, da er spät eingegangen sei, im Rat stellen müsse, und Sie einige Minuten Ihrer kostbaren Ratszeit zu gebrauchen hätten, um zu entscheiden, ob Sie meinem in Absprache mit der Präsidentin der JUKO und dem Präsidenten der KPB gestellten Antrag folgen möchten. Meine eigene Kommission habe ich auch so informiert; sie ist damit einverstanden.

Ich bitte Sie nun, meinem Antrag im Sinne der Kommissionseffizienz zu folgen und die KJS aus der Pflicht, die Vorlage 4191 vorzubereiten, zu entlasten und der KPB zur Beratung zuzuweisen. Der Beschluss des Kantonsrates vom 23. August 2004, die JUKO zu einem Mitbericht einzuladen, wird durch den heutigen Antrag nicht tangiert.

*Bernhard Egg (SP, Elgg):* Ich kann es kurz machen: Es ehrt die KJS natürlich, dass man ihr dieses Geschäft zuteilen will. Wir schliessen uns aber den Argumenten, die die Präsidentin Regula Thalmann vorgebracht hat, vollumfänglich an. Ich kann auch aus persönlicher Sicht noch ergänzen: Ich war in der letzten Amtsdauer Mitglied der Justizkommission, und die Justizkommission hat sich nun während Jahren mit diesem Baugeschäft befasst. Der Referent, der dieses Bezirksgericht besucht, hat während Jahren stets darauf aufmerksam gemacht, dass man dort nun endlich erweitern muss. Es ist sicher richtig, dass man den Sachverstand der Justizkommission hier zur Geltung kommen lässt, plus die KPB.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat stimmt dem Antrag von Regula Thalmann mit offensichtlicher Mehrheit zu.**

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Somit ist die Vorlage 4191 der KPB zugewiesen, mit Mitbericht der JUKO.

#### *Dokumentationen im Sekretariat des Rathauses*

Im Sekretariat des Rathauses liegen zur Einsichtnahme auf:

- Protokoll der 61. Sitzung vom 16. August 2004, 9.15 Uhr

5032

– Protokoll der 63. Sitzung vom 23. August 2004, 14.30 Uhr.



**2. Wahl eines Mitglieds der Geschäftsprüfungskommission**

für den zurückgetretenen Urs Hany, Niederhasli

(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

KR-Nr. 309/2004

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

*Adrian Hug, Zürich.*

Der Kandidat legt Wert auf die Feststellung, dass es für ihn selbstverständlich sei, bei allfälligen Interessenskonflikten auf Grund seiner beruflichen Stellung in den Ausstand zu treten.

Ich bitte Sie, ihn zu wählen.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Der Vorschlag wird nicht vermehrt. Somit erkläre ich Adrian Hug als Mitglied der Geschäftsprüfungskommission für gewählt und gratuliere ihm zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

**3. Wahl eines Mitglieds der Kommission für Planung und Bau**

für den zurückgetretenen Peter F. Biemann, Zürich

(Antrag der Interfraktionellen Konferenz)

KR-Nr. 310/2004

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

*Urs Hany, Niederhasli.*

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Der Vorschlag wird nicht vermehrt. Somit erkläre ich Urs Hany als Mitglied der Kommission für Planung und Bau für gewählt und gratuliere ihm zur Wahl.

Das Geschäft ist erledigt.

#### **4. Gesetz über das Sozialversicherungsgericht (Änderung)**

Antrag der Redaktionskommission vom 29. April 2004 **4070b**

*Raphael Golta (SP, Zürich), Präsident der Redaktionskommission:* Die Redaktionskommission hat in der Vorlage 4070b einige sprachliche Anpassungen und einige Korrekturen an den Marginalien vorgenommen. Zudem wurde der Titel mit dem Begriff «Änderung» substantiiert und die Zwischentitel aus dem Gesetz wurden der Übersicht halber in die b-Vorlage übernommen. Auf den Paragrafen 2 werde ich in der Detailberatung kurz eingehen.

Die Redaktionskommission beantragt Ihnen Zustimmung zur Vorlage 4070b.

#### *Detailberatung*

#### *Titel und Ingress*

*I.*

#### *A. Stellung und Zuständigkeit des Sozialversicherungsgerichts*

#### *§ 1*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *§ 2*

*Raphael Golta (SP, Zürich):* Der vorliegende Vorschlag beziehungsweise die Änderung für den Paragrafen 2 stammt ursprünglich vom Sozialversicherungsgericht. Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit hatte keine Einwendungen, da es sich um keine materielle Än-

derung handelt. Die Redaktionskommission hat die Änderung entsprechend auch übernommen. Um was geht es?

Paragraf 2 behandelt die Zuständigkeiten des Sozialversicherungsgerichtes bei bundesrechtlichen Streitigkeiten. Nun konnte Paragraf 2 der a-Vorlage suggerieren, dass das Sozialversicherungsgericht bundesgerichtlich einzig für Klagen aus dem Gebiet des Sozialversicherungsrecht zuständig sei. Allerdings wurden in der Aufzählung auch Zuständigkeiten aufgeführt, die eher anderen bundesrechtlichen Rechtsgebieten zuzuordnen sind. Die Lösung sieht nun folgendermassen aus:

Für die b-Vorlage wurde der Paragraf so umgestellt, dass klar wird, dass das Sozialversicherungsgericht einerseits für Fälle des Sozialversicherungsrechts zuständig ist. Diese Zuständigkeit wird in Absatz 1 ausgeführt. In Absatz 2 steht nun, dass das Sozialversicherungsgericht andererseits aber auch für bestimmte Fälle ausserhalb des engeren Sozialversicherungsrechts zuständig ist. Diese zusätzlichen Zuständigkeiten werden abschliessend aufgezählt.

Keine weiteren Bemerkungen; genehmigt.

### § 3

#### *B. Organisation des Sozialversicherungsgerichts*

§§ 5, 5c, 6, 7, 8, 9, 10, 11 und 12

#### *C. Verfahren*

§§ 13, 14, 16, 17, 18a, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27 und 28

#### *D. Revision*

§§ 29, 30 und 31

#### *E. Kosten und Entschädigungen*

§§ 33 und 34

#### *F. Schiedsgericht*

§§ 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51 und 52

#### *G. Änderung bisherigen Rechts*

§ 53

a) *EG KGV*, §§ 29 und 29a

b) *Gesetz über Kinderzulagen für Arbeitgeber*, § 27

*c) Landwirtschaftsgesetz, § 171a*

*d) Gesetz über die Zusatzleistungen zur eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, § 30*

*e) Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen, § 19a*

*II. Übergangbestimmungen*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*B. Beschluss des Kantonsrates über das zuständige Gericht für die Beurteilung von Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung, Aufhebung*

*Titel und Ingress*

*I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Die Vorlage ist somit redaktionell durchberaten.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 148 : 0 Stimmen, der Vorlage 4070b, Gesetz über das Sozialversicherungsgericht (Änderung), gemäss Antrag der Redaktionskommission zuzustimmen.**

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Die Vorlage untersteht dem fakultativen Referendum.

Das Geschäft ist erledigt.

**5. Gemeindegesetz (Änderung; Kinder- und Jugendparlamente)**

Antrag der Redaktionskommission vom 29. April 2004 **4114b**

*Raphael Golta (SP, Zürich), Präsident der Redaktionskommission:* Die Redaktionskommission hat in der Vorlage 4114b ein Komma in

ein Semikolon umgewandelt und die beiden Marginalien gekürzt. Ansonsten entspricht die b- der a-Vorlage.

Diskutiert wurde in der Redaktionskommission die Frage, inwiefern aus der Vorlage klar hervorgeht, dass eine Gemeinde sowohl ein Jugendparlament als auch ein Kinderparlament führen darf, und nicht nur das eine oder das andere. Auf eine Abänderung des Gesetzestextes haben wir nun verzichtet. Für die Materialien sei an dieser Stelle gesagt, dass den Gemeinden verschiedene Möglichkeiten offen stehen. Einige Beispiele:

Eine Gemeinde darf nebeneinander ein Jugendparlament für Jugendliche und ein Kinderparlament für Kinder schaffen. Beide Parlamente würden unter dieses Gesetz fallen. Eine Gemeinde darf auch ein einzelnes Parlament schaffen, das sowohl für Kinder als auch für Jugendliche da ist. Eine Gemeinde darf zudem entweder ein Kinderparlament oder ein Jugendparlament schaffen. Selbstverständlich steht den Gemeinden weiterhin auch die Möglichkeit offen, gar kein entsprechendes Parlament zu schaffen.

Die Redaktionskommission beantragt Ihnen Zustimmung zur Vorlage 4114b.

### *Detailberatung*

#### *A. Gemeindegesetz (Änderung; Kinder- und Jugendparlamente)*

##### *Titel und Ingress*

##### *§§ 87a und 115c*

#### *B. Beschluss des Kantonsrates über die Abschreibung eines Vorstosses*

##### *I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Bei Zustimmung zur Vorlage werden die Motionen, welche nach dem 31. Mai 1999 überwiesen worden sind, automatisch abgeschrieben.

Die Vorlage ist somit redaktionell durchberaten.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 104 : 22 Stimmen, der Vorlage 4114b, Gemeindegesetz (Änderung; Kinder- und Jugendparlamente), gemäss Antrag der Redaktionskommission zuzustimmen.**

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Die Vorlage untersteht dem fakultativen Referendum.

Das Geschäft ist erledigt.

**6. Änderung des Gemeindegesetzes betreffend Zahl und Aufgaben der ständigen Parlamentskommissionen, Auftrag an die Finanzkontrolle (*Reduzierte Debatte*)**

Antrag des Regierungsrates vom 3. Dezember 2003 zur Behördeninitiative KR-Nr. 90/2002 und gleich lautender Antrag der STGK vom 30. April 2003 **4144**

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Ein Antrag auf Ungültigerklärung der Behördeninitiative im Sinne von Paragraph 4 des Initiativgesetzes wurde nicht gestellt.

*Bruno Walliser (SVP, Volketswil), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Die Kommission für Staat und Gemeinden beantragt dem Kantonsrat einstimmig, die Behördeninitiative des Grossen Gemeinderates Winterthur nicht definitiv zu unterstützen und damit der Vorlage 4144 zuzustimmen.

Die Tatsache, dass wir uns hier mit einer an sich wichtigen, aber bereits geklärten und damit gegenstandslos gewordenen Forderung befassen, scheint auf ein Kommunikationsproblem zurückzuführen zu sein. Die Stadt Winterthur wollte die Strukturen und Abläufe ihres Parlaments an die Erfordernisse der wirkungsorientierten Verwaltungsführung anpassen, und zwar nicht zeitlich befristet gestützt auf den so genannten Experimentierartikel 164 des Gemeindegesetzes, sondern unbefristet und definitiv. Zu diesem Zweck sollten diverse Paragraphen

des Gemeindegesetzes als Grundlage für Änderungen in der Gemeindeordnung angepasst werden.

Die verlangte Anpassung des Gemeindegesetzes ist jedoch, wie von der Regierung im Detail dargelegt, unnötig. Das Gemeindegesetz stellt in Bezug auf die Organisation eines Gemeindeparlamentes keine Hürde dar; es ist im Gegenteil sehr offen formuliert. Die Gemeinden Bülach und Uster haben ihre Gemeindeordnungen mit dem Segen der Regierung geändert und können nun mehrere parlamentarische Sachkommissionen bilden. Diese Möglichkeit steht auch der Stadt Winterthur offen; sie hat zwischenzeitlich davon Gebrauch gemacht. Die Forderung dieser Behördeninitiative ist somit gegenstandslos geworden.

Nach Meinung der STGK hätten der juristische Sachverhalt und insbesondere die unterschiedlichen Interpretationen von Paragraph 105 Absatz 2 des Gemeindegesetzes im Rahmen des bewährten Vorprüfungsverfahrens geklärt werden können. Die Stadt Winterthur hätte einen entsprechenden Antrag auf Änderung ihrer Gemeindeordnung stellen, und das zuständige Gemeindeamt hätte dazu ausführlich Stellung nehmen können. Die STGK ist deshalb etwas irritiert über den Aufwand, der mit dieser Behördeninitiative ausgelöst wurde. Positiv ist immerhin, dass den Parlamentsgemeinden auf diesem Weg wieder einmal dargelegt wird, welche organisatorischen Freiheiten sie geniessen.

Der bereits erwähnte Paragraph 105 Absatz 2 des Gemeindegesetzes sieht vor, dass der Grosse Gemeinderat eine oder zwei Kommissionen zur Prüfung der Rechnung und des Geschäftsberichts aus seiner Mitte wählen kann. Um Missverständnisse zukünftig zu vermeiden, empfehlen wir dem Regierungsrat, bei nächster Gelegenheit diesen Paragraphen zu ändern. Die Zahl der möglichen Kommissionen kann offener formuliert werden und würde dann auch mit dem Kommentar Thalmann zum Zürcher Gemeindegesetz übereinstimmen, der von der Regierung in ihrer Weisung ebenfalls erwähnt wird.

Gestützt auf diese Darlegungen beantragen wir dem Kantonsrat einstimmig, der Vorlage 4144 zuzustimmen. Wir danken Ihnen für Ihre Unterstützung.

*Dieter Kläy (FDP, Winterthur):* Die FDP unterstützt den Antrag auf nicht definitive Unterstützung der Behördeninitiative des Grossen Gemeinderates von Winterthur. Als Mitglied der damaligen Parlamentsreformkommission des Grossen Gemeinderates und damit als unmittelba-



rer Mitautor oder Mitverursacher haben mich und andere die Antwort des Regierungsrates aber doch etwas erstaunt. Er schreibt nämlich, dass die von der Behördeninitiative verlangten Gesetzesänderungen schlicht nicht notwendig seien. Die bereits heute geltenden Bestimmungen hätten gemäss Regierungsrat nicht zum Ziel, den Gemeindeparlamenten vorzuschreiben, dass sie die Aufgabe der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission auf höchstens zwei parlamentarische Kommissionen aufteilen müssten. Es geht hier um den besagten Paragraphen 105. Es sei mit dem Gemeindegesetz vereinbar, die Aufgaben der Kommissionen auf verschiedene ständige Fachkommissionen aufzuteilen. Dieser Bericht suggeriert damit letztlich, dass der Gemeinderat von Winterthur irgendwie nicht auf zwei oder fünf oder auf sieben zählen könne und deshalb eine überflüssige Behördeninitiative eingereicht habe. Das greift aber zu kurz und ist nicht so. Tatsache ist, dass die Sachlage offenbar unklar gewesen ist. Für den Regierungsrat kann hier zwei offensichtlich auch fünf oder sieben sein, denn Paragraph 105 Absatz 2 des Gemeindegesetzes regelt die Kommissionsfrage klar und spricht eben von ein bis zwei Kommissionen. Und dieser Sachverhalt war letztlich ausschlaggebend, eben diese Initiative einzureichen. Es ist richtig, dass eine formelle Prüfung nicht stattgefunden hat. Aber es hat mündliche Absprachen zwischen den Stadträten von Winterthur und dem Amt für Gemeinden gegeben. Wir freuen uns natürlich auf die liberale und sehr weit gehende Auslegung der entsprechenden Paragraphen und hoffen, dass sich der Regierungsrat in ähnlich gelagerten Fällen dann später auch wieder einmal an diese liberale Auslegung erinnert.

*Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur):* Ich kann mich vor allem Dieter Kläy anschliessen. Er hat das Notwendige noch ein bisschen aus Winterthurer Sicht beleuchtet. Ich glaube, vor allem der Paragraph 105, der klar schreibt, es könnten eine oder zwei Kommissionen sein, lässt nicht unbedingt darauf schliessen, dass einfach so auch mehrere Kommissionen möglich sind. Und dass sich Winterthur auf Uster oder Bülach abstützt, wäre auch nicht unbedingt das übliche Verfahren. Der Wunsch von Winterthur, bei der nächsten Gelegenheit diesen Gesetzestext anzupassen, soll hier deutlich geäussert werden. Ich glaube, der Hinweis, dass man hier zu viele Umtriebe gemacht habe, ist von Dieter Kläy hier genügend gekontert worden, ich brauche nicht ausführlicher zu werden.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 143 : 0 Stimmen, die Behördeninitiative nicht definitiv zu unterstützen; sie gilt somit als abgelehnt.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **7. Verbesserung der Stellung von Gewaltopfern im sozialen Nahbereich**

Antrag des Regierungsrates vom 21. April 2004 zum Postulat KR-Nr. 55/2002 und gleich lautender Antrag der KJS vom 25. Mai 2004 **4173**

*Regula Thalmann-Meyer (FDP, Uster), Präsidentin der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS):* Die Postulanten, zu denen ich am 11. Februar 2002 auch gehörte, haben den Regierungsrat aufgefordert zu prüfen, welche gesetzlichen Bestimmungen zu erlassen sind, damit die Stellung von Gewaltopfern im sozialen Nahbereich verbessert werden kann. Unser ursprünglich als Motion formulierter Vorstoss wurde dem Regierungsrat am 1. Juli 2002 als Postulat zu Berichterstattung und Antragstellung überwiesen.

Der Bericht des Regierungsrates liegt nun vor. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat darin, das Postulat als erledigt abzuschreiben. Dies ist nichts Aussergewöhnliches. Eher aussergewöhnlich ist hingegen, dass die von den Postulanten angeregten gesetzlichen Bestimmungen inzwischen als eigentlicher Gesetzesentwurf bereits in der Vernehmlassung sind.

Den Postulatsbericht hat die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit in Anwesenheit von Regierungsrat Markus Notter und Generalsekretär Thomas Mannhart am 25. Mai 2004 beraten. Erstunterzeichnerin Anna Maria Riedi verzichtete in der Kommission auf eine Stellungnahme. Sie liess uns aber wissen, sie opponiere einer Abschreibung des Postulates, gestützt auf den vorliegenden Bericht, angesichts der aufgezeigten Stossrichtung nicht. Dem Bericht des Regierungsrates kann entnommen werden, dass die Erarbeitung einer gesetzlichen Regelung in einer breit abgestützten Arbeitsgruppe, einem so genannten strategischen Kooperationsgremium, vorbereitet wurde. Diese Arbeitsgruppe hat eine umfassende Bestandsaufnahme zur Verbes-

serung der Stellung von Gewaltopfern im sozialen Nahbereich vorgelegt, welche von der Informationsstelle gegen häusliche Gewalt, der ISG, im Buchhandel publiziert wurde. Der Bericht des Regierungsrates legt auch dar, welche Bestrebungen auf Bundesebene im Zivil- und Strafrecht die verstärkte Bekämpfung der häuslichen Gewalt sicherstellen sollen. In einer akuten Gefährdungssituation kann der unmittelbare Schutz des Opfers aber grundsätzlich nur durch das polizeiliche Handeln sichergestellt werden. Der Erlass polizeirechtlicher Bestimmungen liegt in der Kompetenz der Kantone. Das vom Regierungsrat verabschiedete Konzept für ein Gewaltschutzgesetz beziehungsweise der nun in der Vernehmlassung stehende Gesetzesentwurf sieht unter anderem auch vor, es seien polizeiliche Eingriffsinstrumente zum unmittelbaren Schutz von Gefährdeten zu schaffen. Der Vertreter der Direktion der Justiz und des Innern erläuterte der Kommission detailliert, wie die bereits laufenden Präventionsbemühungen der Interventionsstelle für häusliche Gewalt mit einer gesetzlichen Regelung gestärkt werden sollen. Die staatlichen Behörden sollen nicht nur reaktiv agieren, wenn im häuslichen Bereich gewalttätige Konflikte vorkommen. Vielmehr sollen proaktive Bemühungen der staatlichen Stellen die individuellen, gesellschaftlichen und auch volkswirtschaftlichen Auswirkungen der häuslichen Gewalt mindern.

Die vom Regierungsrat im Postulatsbericht aufgezeigten Bestrebungen wurden in der Kommission, insbesondere von unseren Experten aus dem Polizei- und Gerichtswesen positiv gewürdigt. Unsere weiteren engagierten Diskussionen drehten sich vor allem um den genauen Inhalt der angekündigten Vernehmlassungsvorlage. Seit Mitte Juni 2004 läuft inzwischen die Vernehmlassung, die entsprechende Vorlage ist auch im Internet abrufbar, so dass ich Ihnen hier unsere Erkenntnisse nicht detaillierter darstellen muss. Die im Bericht aufscheinende Stossrichtung des Regierungsrates, der häuslichen Gewalt aktiv entgegen zu treten, wurde in der Kommission als notwendig erkannt. Dass mich als Mitunterzeichnerin des Vorstosses diese Tatsache und die dargestellte Entwicklung freuen, können Sie sich wohl vorstellen.

Abschliessend kann ich, nun wieder als Kommissionspräsidentin, festhalten, dass die Kommission Ihnen einstimmig beantragt, dem Regierungsrat zu folgen und das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Das heisst aber nicht, dass für die Kommission das Thema erledigt wäre. Die Wichtigkeit des Themas zeigt sich auch darin, dass wir Ihnen

für heute freie Debatte beantragt haben. Als Kommission werden wir uns bald noch vertiefter mit dem Thema befassen, wenn die angekündigte Gesetzesvorlage in unsere Hände gelangt.

Und im Namen der FDP-Fraktion kann ich Ihnen mitteilen, dass wir der Abschreibung des Postulates zustimmen und auf eine breite Diskussion heute im Rat verzichten, da ja schon die Vernehmlassung läuft und wir uns in Kürze mit dieser Gesetzesvorlage auseinander zu setzen haben.

*Christoph Holenstein (CVP, Zürich):* «Mutter prügelt Kleinkind zu Tode» oder «Vater tötete seine Tochter und sich selbst unter dem Eindruck einer Trennung» oder «Eine 31-jährige Frau ist in Thalwil von ihrem Ehemann umgebracht worden», dies sind nur ein paar Beispiele von Zeitungsschlagzeilen der letzten Wochen aus dem Bereich der häuslichen Gewalt. In den Zeitungen liest man aber jeweils nur von den schwersten Auswüchsen von häuslicher Gewalt, bei denen die Opfer ums Leben kommen. Die vielen anderen Fälle, bei denen die Opfer verletzt werden, bleiben der breiten Öffentlichkeit meist verborgen, da sich die ganze Tragik in den eigenen vier Wänden abspielt.

Von häuslicher Gewalt spricht man, wenn es zu einer körperlichen oder psychischen Gewaltanwendung zwischen sich nahe stehenden Personen kommt. Häusliche Gewalt ist weder ein Naturereignis noch eine Privatsache, sondern geht uns alle etwas an. Die gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Auswirkungen sind erheblich. Jede fünfte Frau war in der Schweiz zum Beispiel schon einmal Opfer von häuslicher Gewalt. Aber auch etliche Kinder und einige Männer sind davon betroffen. Wichtig ist, dass die Opfer von häuslicher Gewalt in den eigenen vier Wänden frühzeitig wirksam geschützt werden können, weshalb es polizeiliche Eingriffsinstrumente braucht, die sofort greifen. Ein Beispiel ist, dass die Täterin oder der Täter aus der Wohnung wegweisen werden kann. Der Opferschutz hat in diesem Zusammenhang für die CVP die oberste Priorität. Die Anliegen des Postulates, die unsere tatkräftige Unterstützung verdienen, sind zwar noch nicht erfüllt, aber auf guten Wegen, erfüllt zu werden. Zurzeit läuft bekanntlich das Vernehmlassungsverfahren zu einem Gewaltschutzgesetz, welches entsprechende – auch polizeiliche – Eingriffsinstrumente vorsieht. Aus Sicht der CVP wäre es daher folgerichtig, das Postulat erst zusammen mit der Gesetzesvorlage abzuschreiben. Da das Schiff aber zurzeit gut

auf Kurs ist, opponieren wir der Abschreibung zum jetzigen Zeitpunkt nicht.

*Renate Büchi-Wild (SP, Richterswil):* Die SP-Fraktion stimmt der Abschreibung des Postulates 55/2002 betreffend Verbesserung der Stellung von Gewaltopfern im sozialen Nahbereich zu. Mit diesem von Anna Maria Riedi und Mitunterzeichnenden eingereichten Vorstoss wurde der Regierung der Auftrag erteilt, die Einführung eines Gewaltschutzartikels zu prüfen. Mit diesem Postulat wurde ein Stein ins Rollen gebracht: Was unser Nachbarland Österreich landesweit seit 1997 und der Kanton Sankt Gallen und andere Kantone seit kurzem eingeführt haben, soll auch im Kanton Zürich Wirklichkeit werden. Mit dem mittlerweile zur Vernehmlassung vorliegenden Gewaltschutzgesetz der Direktion der Justiz und des Innern sind die Forderungen der Postulantinnen erfüllt.

Zwei kritische Anmerkungen vorweggenommen: Es ist schade, dass die Behandlung des Geschäftes heute schon passiert, obwohl eigentlich das definitive Gesetz – da schliesse ich mich der Meinung von Christoph Holenstein an – noch nicht vorliegt. Aber wie gesagt, es ist auf bestem Wege. Zweitens ist es bedauerlich, dass in der Schweiz jeder Kanton wieder ein eigenes Gewaltschutzgesetz schaffen muss und es nicht eine Lösung auf Bundesebene gibt. Grundsätzlich begrüssen wir eine Regelung zur Gewährung eines raschen, kurzfristigen und im Allgemeinen verbesserten Schutzes der Opfer häuslicher Gewalt. Die in Vernehmlassung befindliche Gesetzesvorlage ist eine sinnvolle und notwendige Ergänzung der Offizialisierung der Strafverfolgung von Delikten in Ehe und Partnerschaft auf Bundesebene. Zentral ist – und das geht auch aus der Antwort des Regierungsrates hervor:

Erstens: Gewalt in der Familie, in der Partnerschaft, in der Freundschaft, Gewalt im sozialen Nahbereich ist keine Privatsache. Sie ist auch kein Kavaliersdelikt. Sie geht alle etwas an. Häusliche Gewalt kommt in allen sozialen Schichten vor – das ist erwiesen – und ist von individueller, gesellschaftlicher und volkswirtschaftlicher Bedeutung.

Zweitens: Die Opfer sollen sich nicht mehr aus Scham und/oder Schuldgefühl verstecken oder aus Angst ihre vertraute Umgebung verlassen müssen, sondern der die Gewalt Ausübende kann weggewiesen werden.

Drittens: Nur durch ein abgestimmtes Vorgehen der beteiligten Amtsstellen, von Polizei über Untersuchungsbehörden, Vormundschaftsbe-

hörden, Jugendhilfestellen et cetera, kann erfolgreich gegen häusliche Gewalt vorgegangen werden.

Viertens: Gewaltprävention hat hohe Priorität.

Fünftens: Die Opfer- und Täterberatung muss geregelt werden. Das Rad muss aber nicht neu erfunden werden. Die kantonale Interventionsstelle für häusliche Gewalt koordiniert, steuert und überprüft die Zusammenarbeit der zuständigen Stellen schon heute. Ausserdem können wir, auch wenn wir es vielleicht nicht gerne tun, von den langjährigen Erfahrungen Österreichs profitieren. Es besteht auch heute schon eine länderübergreifende Vernetzung von Interventionsstellen und Interventionsprojekten im deutschsprachigen Raum.

Wir bedanken uns beim Regierungsrat für die ausführliche Antwort und die vertiefte Auseinandersetzung mit diesem sensiblen Thema, das uns ja auch noch weiter beschäftigen wird, und für das Vorlegen der Gesetzesvorlage. Ihnen möchte ich, wenn Sie sich auch noch ins Thema vertiefen möchten, gerne die Lektüre «Gemeinsam gegen häusliche Gewalt» empfehlen, damit Sie gewappnet sind für die Diskussion zur Gesetzesvorlage «Gewaltschutzgesetz».

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden):* Jede zehnte Schweizer Familie ist von häuslicher Gewalt betroffen. Dies ist nicht nur eine schlimme Tatsache, sondern eine grosse Katastrophe für jeden einzelnen betroffenen Menschen, vor allem für Frauen und ganz besonders für Kinder, welche in einer gewalttätigen Umgebung aufwachsen müssen. Es ist an der Zeit, dass wir endlich erkennen, dass häusliche Gewalt keine Privatsache ist, denn nebst grossem Elend in Familien bringt sie immense Kosten im Bereich der Gesundheitsversorgung und belastet die Wirtschaft und die Arbeitsplätze enorm. Viel zu lange glaubte man, was in den eigenen vier Wänden geschieht, geht niemanden etwas an. Diese Haltung hat sich glücklicherweise geändert. Gewalt in den eigenen vier Wänden darf also nicht länger tabuisiert und gebilligt werden. Mit dem Beschluss der eidgenössischen Räte vom Jahr 2003, Delikte in Ehe- und Partnerschaft fortan von Amtes wegen zu verfolgen, ist der erste Schritt getan worden. Nun muss auch noch der Kanton Zürich aktiv werden, um den unmittelbaren Schutz der Gewaltopfer zu gewährleisten.

Die Grünen sind sehr froh, dass der Regierungsrat das Problem der häuslichen Gewalt ernst genommen hat und das Gewaltschutzgesetz

auf gutem Wege ist und bereits in der Vernehmlassungsphase. Die Grünen werden sich bei dessen Gestaltung aktiv beteiligen, so dass wir uns über den Beschluss, das Postulat heute abzuschreiben, nicht reuig sein werden. Wir sind froh, dass damit alle Fragen rund um die polizeilichen Eingriffsinstrumente, Meldepflichten, datenschutzrechtlichen Grundlagen und die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Justiz geregelt werden. Wir hoffen, dass damit den traumatischen Erlebnissen der Kinder, der Angst und Unsicherheit von Ehefrauen und Partnerinnen entgegengewirkt werden kann. Wir hoffen aber auch, dass die Politik das zukünftige Gewaltschutzgesetz in die Tat umsetzt und die dafür notwendigen Mittel freisetzt – immer im Bewusstsein, dass damit längerfristig Geld im Sozialwesen gespart werden kann.

In diesem Sinne sind die Grünen für die Abschreibung dieses Postulates.

*Lisette Müller-Jaag (EVP, Knonau):* Gewalt in der eigenen Familie und in der Umgebung ist ernst zu nehmen. Ein Schutz für die Opfer ist notwendig. Wir sind auf gutem Weg, das wurde bereits gesagt. Eine seriöse Bestandsaufnahme liegt vor, und die Resultate sind in diesem Büchlein, wie Renate Büchi vorgestellt hat, festgehalten. Das Gewaltschutzgesetz liegt vor und ist in der Vernehmlassung. Wir sind der Meinung, der Gesetzesentwurf erfüllt die Bedürfnisse. Allfällige Details können auch im Vernehmlassungsverfahren noch eingebracht werden. Damit sind wir zuversichtlich, dass wir bekommen, was wir brauchen. Die Regierung hat ohne Verzug gehandelt, das ist anerkennend zu vermerken. Wir schätzen dies sehr. Wir sind froh darüber und danken dafür.

Die EVP-Fraktion betrachtet damit die Erfordernisse des Postulates als erfüllt und wird der Abschreibung des Postulates zustimmen.

*Regierungsrat Markus Notter:* Eine formelle Bemerkung voraus: Es wird immer mal wieder behauptet, dass Motionen, die als Postulate überwiesen werden, nichts bewirken können. Hier haben Sie den Gegenbeweis! Es kann durchaus sinnvoll sein, dass man eine Motion in ein Postulat umwandelt und es dann überweist. Die Regierung macht dann nicht einfach nichts, sondern das, was sich die Motionäre gewünscht haben; dies zur formellen Seite.



Materiell muss ich nicht sehr viel sagen. Dass das Gewaltschutzgesetz im Entwurf ist, in der Vernehmlassung, wurde gesagt. Wir haben uns – das ist richtig – an Vorlagen anderer Kantone und anderer Länder anlehnen können. Wir müssen hier aber deshalb ein eigenes Gesetz machen, Renate Büchi, weil es eben einen Föderalismus gibt im Bereich der inneren Sicherheit. Die Polizeihochheit liegt bei den Kantonen. Ich bin auch nicht so sicher, ob wir glücklich wären, wenn wir ein Schweiz-einheitliches Gewaltschutzgesetz hätten, das sowohl für die Behördenstruktur und die Bedürfnisse im Kanton Appenzell-Innerrhoden wie im Kanton Zürich genügen würde. Nein, ich glaube, es ist richtig, dass man hier auf föderalistische Lösungen setzt, weil eben auch die Verhältnisse in den Kantonen sehr unterschiedlich sind. Weiter möchte ich auf die inhaltliche Seite nicht eingehen.

Es wurde bereits gesagt, der Regierungsrat hat die Vernehmlassung in Gang gesetzt. Ich gehe davon aus, dass wir Ihnen in diesem Jahr noch eine Vorlage zuleiten können und dass der Kantonsrat sich dann anhand dieser konkreten Vorlage auch konkret mit den gesetzgeberischen Themen auseinandersetzen kann.

Ich beantrage Ihnen namens des Regierungsrates, das Postulat – weil erfüllt – abzuschreiben.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Die vorberatende Kommission schlägt Abschreibung des Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Somit ist das Verfahren beendet. Das Postulat ist abgeschrieben.

Das Geschäft ist erledigt.

## **8. Koordination Behördenschulung**

Antrag des Regierungsrates vom 25. Februar 2004 zum dringlichen Postulat KR-Nr. 26/2003 und gleich lautender Antrag der STGK vom 11. Juni 2004 **4156**

*Bruno Walliser (SVP, Volketswil), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Die Kommission Staat und Gemeinden beantragt dem Kantonsrat einstimmig, die Vorlage 4156 zu unterstützen und damit das Kommissionspostulat 26/2003 abzuschreiben.

Die Kommission Staat und Gemeinden hat ein Anliegen aufgegriffen, das eigentlich eine selbstverständliche Aufgabe der Verwaltung sein sollte, bisher aber an internen Widerständen gescheitert ist. Das vielfältige Aus- und Weiterbildungsangebot von staatlichen und privaten Anbietern für Gemeindebehörden soll an einer zentralen Stelle gesammelt und terminlich koordiniert werden. Damit ist nicht nur den Mitgliedern von Gemeindebehörden geholfen, sondern auch die Anbieter können ihre Kurse terminlich und inhaltlich aufeinander abstimmen. Es ist der STGK ein besonderes Anliegen, dass die Milizbehörden gefördert und in ihren komplexen Aufgabengebieten unterstützt werden, denn sie bilden das Rückgrat unseres Staatswesens. Durch ein gutes Aus- und Weiterbildungssystem wird indirekt auch die Attraktivität eines öffentlichen Amtes gesteigert.

Mit dem Kommissionspostulat hat die STGK dazu beigetragen, dass das Amt für Gemeinden in Zusammenarbeit mit allen Direktionen sowie dem Gemeindepräsidentenverband und dem Verband der Gemeinbeschreiber und Verwaltungsfachleute eine Koordinationsgruppe bilden und eine einfache Datenbank aufbauen konnte. Die Datenbank wird zum ersten Mal eine umfassende Übersicht über die angebotenen Kurse in den einzelnen Ressorts bieten und ist für Anbieter wie für Kunden einfach zugänglich. Sie ist auf der Homepage des Gemeindeamtes zu finden und wird administrativ von einem Mitarbeiter des Gemeindeamtes betreut.

Die STGK nimmt erfreut zur Kenntnis, dass ihr Anliegen dadurch sehr gut umgesetzt wurde. Wir werden die Koordinationsgruppe aus der gebotenen Distanz weiterhin begleiten. Die Nagelprobe wird die Datenbank im Jahr 2006 nach den allgemeinen Erneuerungswahlen zu bestehen haben.

Wir beantragen Ihnen, unser Postulat als erledigt abzuschreiben, indem Sie der Vorlage 4156 zustimmen, und danken für die Unterstützung.

*Hansruedi Schmid (SP, Richterswil):* Die Regierung hat das Anliegen der Koordination der Behördenschulung dem Wunsch der Kommission für Staat und Gemeinden entsprechend prompt und gut erfüllt. Nun ist der zweite Schritt fällig. Alle neu gewählten Behördenmitglieder der Gemeinden sollen nach den Neuwahlen 2006 eine qualitativ gute Einführung in ihre neue Tätigkeit zu Gunsten der Öffentlichkeit erhalten. Traditionellerweise wurden zum Beispiel die Finanzvorstände und die

Schulpflegen mit ihren Aufgaben und Pflichten vertraut gemacht. Wir finden aber, dass zum Beispiel Polizei-, Bau- und Fürsorgevorstände, das heisst alle neuen Exekutivmitglieder, sorgfältig in ihr Amt eingeführt werden sollen. Alle Direktionen der Regierung sind aufgefordert, für 2006 entsprechende Angebote auszuarbeiten. Eine qualitativ gute Aus- und Weiterbildung der Gemeindebehörden stärkt das Milizsystem und fördert die gute Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden.

Die SP-Fraktion ist mit der Abschreibung des Postulates einverstanden.

*Ruedi Hatt (FDP, Richterswil):* Wie gesagt, auch wir empfehlen, das Postulat der Kommission für Staat und Gemeinden abzuschreiben. Heute ist eine vorbildliche Homepage vorhanden. Dort können Sie das gesamte Angebot in der Übersicht betrachten. Vorher war das nicht der Fall, deshalb war es ein Bedürfnis, das nun erfüllt ist.

Was ich hier anfügen möchte: Die inhaltliche Koordination, finde ich, sollte man nicht übertreiben. Wenn man jetzt ein Angebot einer öffentlichen Dienstleistung, also Aus- und Weiterbildungsdienstleistung, und ein privates Angebot hat, dann ist es schwierig, hier inhaltliche Bemerkungen zu machen. Deshalb bin ich eigentlich vollauf zufrieden, dass wir jetzt das ganze Angebot aufgeführt haben. Ich empfehle allen, die dieses Angebot nützen wollen, sich über den Inhalt selbst zu informieren und jetzt nicht davon auszugehen, dass wir von kantonaler Stelle auch noch den Inhalt kritisch betrachten müssen, um dann hier Aussagen zu machen. Das fände ich den Auftrag zu genau interpretiert; das könnte man den Benützerinnen und Benützern überlassen.

Wie gesagt, das Postulat ist erfüllt. Ich möchte der Regierung für die vorbildliche, schnelle und gute Erfüllung dieser Anregung danken.

*Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur):* Aus Grüner Sicht können wir auch für Abschreibung des Postulates plädieren und uns dem Lob an Regierung und Verwaltung anschliessen. Ich möchte allerdings zwei kurze Gedanken bei diesem Thema noch anhängen.

Mit einer guten bis sehr guten Behördenschulung haben wir wahrscheinlich das Problem mit Milizbehörden, vor allem auf kommunaler Stufe, noch nicht gelöst. Die vielen Vakanzen und Nachwahlen während den normalen Amtsperioden sprechen auch für sich. Die haben in den letzten zehn, zwanzig Jahren deutlich zugenommen. Was es hier

auch braucht, sind mehr Teilzeitjobs, die eine solche Behördentätigkeit überhaupt ermöglichen. Es braucht mehr Verständnis von allen Arbeitgebenden; das ist der eine Punkt.

Und der zweite Punkt: Vor allem bei Behördenschulung bei Nachwahlen, beim Nachrutschen in ein Amt oder bei Ersatzwahlen ist das Problem natürlich nicht so leicht lösbar. Wenn wir es in einer mittelfristigen Zukunft fertig bringen, gewisse formale Anforderungen an Behörden – ich meine nicht unbedingt kantonsspezifische Gesetzestexte, aber interkantonal gewisse formale Aspekte der Behördentätigkeit – besser zu koordinieren, dann wäre in einer mittelfristigen Zukunft auch die Chance vorhanden, Behördenschulung interkantonal zu koordinieren und durchzuführen. Das würde wiederum das Problem, das wir heute bei Nachwahlen und Ersatz haben, etwas lindern.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des dringlichen Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Somit ist das Verfahren beendet. Das Postulat ist abgeschrieben.

Das Geschäft ist erledigt.

## **9. Gesetz über selbstständige Gemeindeanstalten**

Antrag des Regierungsrates vom 22. Oktober 2003 und geänderter Antrag der STGK vom 11. Juni 2004 **4115a**

*Bruno Walliser (SVP, Volketswil), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Die Kommission Staat und Gemeinden beantragt dem Kantonsrat einstimmig, dem Gesetz über selbstständige Gemeindeanstalten zuzustimmen.

Die Vorlage 4115 besteht aus zwei Gesetzesänderungen, die das Gemeindegesetz und – nur marginal – das Energiegesetz betreffen. Den Gemeinden soll das Recht zugestanden werden, selbstständige Anstalten zu gründen. Dieser dringende Wunsch vieler Gemeinden entstand in den letzten Jahren auf Grund der Reformen hin zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Meist geht es um eine Verselbstständigung der Gemeindewerke. Die Kommission Staat und Gemeinden stimmt

dem Antrag, selbstständige Anstalten auf Gemeindeebene zu schaffen, hauptsächlich aus einem Grund zu: Die Gemeinden erhalten eine Alternative zur Privatisierung und damit mehr Handlungsmöglichkeiten.

Die Schaffung von selbstständigen Anstalten ist ein weit reichender Entscheid, denn ein bestimmtes Aufgabengebiet wird den normalen Prozessen entzogen, insbesondere was Finanzzuständigkeit und Mittelbewirtschaftung betrifft. Deshalb ist eine Änderung der Gemeindeordnung, die der Stimmbürgerschaft zur Abstimmung vorzulegen ist, zwingend. Sie muss alle wesentlichen Aspekte der neuen Anstalt umfassen. In einem weiteren Erlass, der nur dem fakultativen Referendum untersteht, werden die Details geregelt. Schaffen mehrere Gemeinden zusammen eine selbstständige Anstalt, ist zusätzlich die Genehmigung des Regierungsrates einzuholen. Um die Rechnung der Anstalt weiterhin mit dem Haushalt der Gemeinde vergleichen zu können, muss sich die Anstalt in der Rechnungslegung nach den Vorschriften über den Gemeindehaushalt richten. Mit dem Hinweis auf Haftungsverpflichtungen der Gemeinde wird schliesslich sichergestellt, dass bei der Errichtung der Anstalt den zu übertragenden Aufgaben und deren Finanzierung die gebührende Aufmerksamkeit gewidmet wird.

Eine Minderheit der Kommission verlangt, dass die Gemeindeordnung auch festhält, wie oft die Öffentlichkeit über die Belange der Anstalt zu informieren ist. Ein gewisses Mass an Einflussmöglichkeiten soll der Bevölkerung erhalten bleiben, denn die Anstalt wird aus öffentlichen Mitteln geschaffen und nimmt Aufgaben wahr, die das Volk unmittelbar betreffen können. Es ist ausserdem theoretisch denkbar, dass eine Anstalt wieder in den ordentlichen Gemeindehaushalt zurück-integriert wird. Der Vertreter der Grünen geht im zweiten Minderheitsantrag noch weiter.

Die Mehrheit der STGK verweist hingegen auf den gesonderten Erlass, wo alle Details zu regeln sind und der auch die Informationsbedürfnisse umfassen muss. Mit dem fakultativen Referendum hat das Volk die Möglichkeit, den Erlass entsprechend zu gestalten. Gewisse Informationen können aus Konkurrenzgründen nicht öffentlich gemacht werden. Und zu bedenken ist auch, dass Langfristplanungen oft mit vielen Unsicherheiten behaftet sind, die eine seriöse Beurteilung durch das Volk in Frage stellen. Nicht zu vergessen ist im Übrigen der Umstand, dass bei Errichtung einer privatrechtlichen AG, was den Gemeinden bereits heute erlaubt und in einigen Fällen auch bereits geschehen ist, die Mitwir-

kungsrechte der Bevölkerung völlig ausgeschaltet werden. Es soll mit- hin der einzelnen Gemeinde überlassen werden, wie sie Informations- bedürfnisse und Einflussmöglichkeiten im konkreten Fall gestalten will. Hingegen nahm die Kommissionsmehrheit eine Ergänzung in Paragraf 72 vor, die wiederum von einer Minderheit mit dem Hinweis auf das öffentliche Personalrecht, welches einen ausreichenden Schutz der Ar- beitnehmerinteressen biete, abgelehnt wird. Nach Meinung der Mehr- heit sollen die betroffenen Arbeitsverhältnisse innert eines Jahres nach Errichtung der Anstalt nicht zu Ungunsten der Arbeitnehmer verändert werden können, es sei denn, es wird ein Gesamtarbeitsvertrag ausge- handelt oder der Arbeitnehmer kündigt von sich aus. Dieses – befristete – Zugeständnis an das Personal ist für die STGK vertretbar, weil davon auszugehen ist, dass die Personalsituation lange vor der Errichtung der Anstalt thematisiert und geklärt wird und im Interesse aller Beteiligten einvernehmliche Lösungen gesucht werden.

Wir beantragen Ihnen einstimmig, diesen Gesetzesänderungen zuzu- stimmen, weil sie den Handlungsspielraum der Gemeinden erweitern und so einem dringenden Bedürfnis vieler Gemeinden entsprochen wird. Wir danken Ihnen für Ihre Unterstützung.

*Benedikt Gschwind (SP, Zürich):* Die SP-Fraktion empfiehlt Eintreten auf diese Vorlage. Dies mag auch nicht erstaunen, ist doch diese Vor- lage die Folge eines Vorstosses aus dem Jahr 2000 aus unseren Reihen. Mit dieser Vorlage stärken wir die Gemeindeautonomie nicht nur in verbalen Erkenntnissen, sondern ganz konkret. Dieses Gesetz gibt ei- nen Rahmen mit Mindestanforderungen vor, der von den Gemeinden selbstständig konkretisiert werden kann. Gewiss, es ist in letzter Zeit etwas ruhiger geworden um Verselbstständigungen und Privatisierun- gen von öffentlichen Aufgaben. Doch dies kann sich schnell wieder än- dern, und zudem sind auch in Städten im Kanton Zürich dem Verneh- men nach einige Projekte in Vorbereitung. Mit der Gemeindeanstalt er- halten die Gemeinden bei Verselbstständigungen von Gemeindebetrie- ben eine zusätzliche Option neben der Privatisierung. Die Aufgabe bleibt unter Oberaufsicht der öffentlichen Hand. In der Ausübung ihrer Tätigkeit wird die Institution aber selbstständiger. Auf kantonaler Ebe- ne kennen wir dies ja bereits mit der Kantonalbank, der Universität o- der der Gebäudeversicherung, wo es sich ja auch bewährt hat.

Aus sozialdemokratischer Sicht ist uns dieser Weg natürlich lieber als eine Privatisierung. Parlament und Volk behalten so, wenn auch zum Teil nur indirekt, ihre Mitbestimmungsmöglichkeiten. Das Gesetz ist so formuliert, dass es in der Umsetzung den Gemeinden viel Spielraum offen lässt. Ausserdem ist für den Grundsatzentscheid der Verselbstständigung und die wichtigsten Eckpunkte wie Umfang der übertragenen Aufgaben, Finanzierung und Organisation eine Änderung der Gemeindeordnung notwendig. Damit haben die Stimmberechtigten der betroffenen Gemeinde oder – bei gemeinsamen Aufgaben – die betroffenen Gemeinden das letzte Wort. Auch dieser Punkt erleichtert der SP-Fraktion ihre Zustimmung.

Nun, über einige Punkte wie die Information der Öffentlichkeit und die Stellung des Personals möchten wir in Ergänzung zur regierungsrätlichen Vorlage noch ein paar Mindeststandards verankern, auch im Interesse einer einheitlichen Handhabung des Gesetzes im ganzen Kanton. Darüber werden wir uns in der Detailberatung noch genau äussern. In diesem Sinne beantragen wir, auf die Vorlage einzutreten.

*Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur):* Klares Wasser und reiner Wein sollen eingeschenkt sein! Bei diesem Bild vom Wasser und Wein ist die Lebenswichtigkeit natürlich nicht in beiden Fällen genau dieselbe. Entsprechend ist es für uns weniger relevant, wenn eine Gemeinde den gemeindeeigenen Rebberg verselbstständigen möchte, als wenn sie die Wasserversorgung verselbstständigt oder die Abwasserentsorgung oder die Kehrichtentsorgung. Es ist die Flexibilisierung, die wir mit dieser von der Grundidee her sehr intelligenten Gesetzesnovelle schaffen wollen. Es ist eben diese Flexibilisierung, die da angestrebt wird. Wasserversorgung und Abwasserentsorgung werden sicher noch auf lange Sicht hinaus – ich denke, mehr als 50 Jahre – kommunale Monopolbetriebe bleiben.

Ich glaube, in diesem Zusammenhang ist eine Orientierung der Öffentlichkeit kein Luxus, sondern sollte eine Selbstverständlichkeit sein. Und damit es da auch weiterhin einen einheitlichen Standard gibt im Kanton, unterbreitet Ihnen die Grüne Fraktion zwei Minderheitsanträge: den einen bezüglich der Öffentlichkeitsarbeit und den andern bezüglich Mitwirkungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit bei längerfristigen und strategischen Planungen. Diese beiden Forderungen sind alles andere als übertrieben. Es sind eigentlich die Forderungen, die genau den

Unterschied von verselbstständigten Anstalten gegenüber Aktiengesellschaften ausmachen. Wir wollen ja mit diesem Gesetz einen neuen Mittelweg anbieten, damit die Gemeinden nicht gezwungen sind, für ihre Wasserversorgung eine Wasser AG zu machen, wenn sie Angst haben, es gäbe zu viele Mitsprachen bezüglich der Wasserqualität. Wir wollen ja einen Mittelweg gehen, und dieser Mittelweg soll gekennzeichnet sein durch einen grösseren Handlungsspielraum im kurzfristigen Handeln, zum Beispiel auch in der Personalpolitik bei der Frage, was mit eigenem Personal gemacht wird und was mit Aufträgen. Da ist es durchaus opportun, dass diese Gesellschaften ihre Freiheit haben. Aber bei Monopolbetrieben – und das werden sie auch bleiben auf der kommunalen Ebene – soll die Öffentlichkeit orientiert werden. Das, denken wir, ist nun wirklich nicht zu viel verlangt. Wir haben in der Kommission ja sogar darauf verzichtet, die regelmässige Orientierung zu verlangen.

Auch zu der längerfristigen Planung, wo wir die minimalen Mitwirkungsrechte der Öffentlichkeit gewahrt haben möchten, möchte ich Ihnen noch ein Beispiel geben: Nehmen wir einmal an, die Wasserversorgung möchte ein neues Grundwasserpumpwerk erstellen. Das wird zwangsläufig auch einen Niederschlag auf den Zonenplan haben. Da werden neue Grundwasserschutzzonen eingeführt werden müssen. Und es scheint mir logisch zu sein, dass die Bevölkerung oder – in grösseren Ortschaften – der Grosse Gemeinderat bereits beim ersten Schritt, beim Entscheid, ob man eine solche Grundwasserversorgung neu erstellen will, die Mitsprache haben wird. Es fällt dann beim zweiten Schritt, der rein planungsrechtlichen Sicherung der Voraussetzung für das saubere Grundwasser, viel leichter, und es ist dann wahrscheinlich der ganzen Bevölkerung sehr schnell klar, dass es auch diese Zonenplanänderung braucht. Wenn die Wasser AG privat an irgendeinem Ort – wo auch immer – eine solche Grundwasserfassung erstellt hat und man dann erst mit der Zonenplanänderung vor den Gemeinderat oder die Gemeindeversammlung gelangt, dann ist das Geschäft unter Umständen weniger einsichtig. Die Wasser AG wird nicht dieselbe Verankerung haben, wie wenn in einer Mitwirkungsmöglichkeit auch diese Planung integrierter Bestandteil der Gemeindepolitik bleibt.

Ich bitte Sie, in diesem Sinne auf die Vorlage einzutreten und dann auch den beiden Minderheitsanträgen stattzugeben.



*Susanne Bernasconi-Aeppli (FDP, Zürich):* Künftig soll auch den Gemeinden die Rechtsform der selbstständigen öffentlichrechtlichen Gemeindeanstalten zur Verfügung stehen. Die Rechtsgrundlage wird mit der vorliegenden Änderung des Gemeindegesetzes geschaffen. Diverse Gemeinden, insbesondere die Stadt Zürich, warten darauf. Etliche Gemeindeaufgaben kommen privatwirtschaftlicher Tätigkeit nahe. Bisher musste auf die Privatisierung und die privatrechtliche AG ausgewichen werden. Die selbstständige Gemeindeanstalt ist eine Mischform, die zu grösserer Flexibilität und zur Entpolitisierung gewisser staatlicher Tätigkeiten führt, ohne diese ganz auszulagern. Die Gemeinden, die davon Gebrauch machen wollen, können absolut massgeschneiderte Lösungen treffen. Im Gegensatz zur Privatisierung behalten sie einen mehr oder weniger grossen Einfluss und das Aufsichtsrecht. Dies gilt auch für die interkommunale Anstalt. Die Gemeinde errichtet die Anstalt und regelt die Grundzüge in der Gemeindeordnung, womit die direktdemokratische Entscheidung der Stimmbürger gewährleistet ist. Dasselbe gilt für Erlasse, die Einzelheiten regeln. Es ist daher richtig, die Gemeindeautonomie hochzuhalten und im kantonalen Gemeindegesetz nur die Rechtsgrundlage mit wenigen Bestimmungen zu schaffen. Den Gemeinden soll die Freiheit in der Ausgestaltung gegeben und kein Korsett angelegt werden.

Die FDP begrüsst diese Flexibilität, unterstützt den Minderheitsantrag von Ruedi Hatt zu Paragraf 72 und lehnt die Minderheitsanträge zu Paragraf 15a ab. Ich bitte Sie in diesem Sinne, der Vorlage zuzustimmen und danke Ihnen.

*Heinz Jauch (EVP, Dübendorf):* Mit der Vorlage 4115a soll den Zürcher Gemeinden und Städten die Möglichkeit geboten werden, selbstständige öffentlichrechtliche Gemeindeanstalten zu bilden. Dieses Recht besteht ja bis anhin nur auf Kantonsebene, aber nicht auf Gemeindeebene. Wir haben es gehört: Verschiedene Städte und Gemeinden warten auf diese Möglichkeit. Die zunehmenden Reorganisationsbedürfnisse auch in den Zürcher Gemeinden haben in den letzten Jahren dazu geführt, Aufgabenbereiche auszulagern und privatrechtlich zu verselbstständigen. Zum Beispiel wurden in verschiedenen Zürcher Gemeinden ehemalige Gemeindewerke zu privatrechtlichen Aktiengesellschaften umfunktioniert. Ich kann mir sehr wohl vorstellen, dass damals bei Vorhandensein der gemeindegesetzlichen Möglichkeit zur

Bildung von selbstständigen Gemeindeanstalten diese Rechtsform eine sehr valable Möglichkeit gewesen wäre.

Die regierungsrätliche Vorlage beinhaltet ein zweistufiges Verfahren. Für die Errichtung einer solchen Anstalt ist eine Änderung der Gemeindeordnung vorzunehmen und damit zwingend dem obligatorischen Referendum unterstellt. Und in einem weiteren Erlass werden die Details geregelt. Für diese Details ist in Parlamentsgemeinden der Grosse Gemeinderat oder dann die Gemeindeversammlung zuständig oder – mit anderen Worten – das fakultative Referendum.

Die EVP-Fraktion begrüsst diese Änderungen des Gemeindegesetzes sehr, unterstützt damit auch die Möglichkeit, dass Zürcher Gemeinden und Städte selbstständige Anstalten bilden können.

Zu den Minderheitsanträgen eine grundsätzliche Bemerkung: Die EVP-Fraktion ist der Überzeugung, dass im kantonalen Gemeindegesetz lediglich der grosse Rahmen festzulegen ist. Die einzelnen Gemeinden und Städte haben selber genügend Gestaltungsmöglichkeiten und Spielräume, um zum Beispiel die Information der Öffentlichkeit so zu regeln, wie es für sie richtig ist. Dazu braucht es die Mitwirkung des Kantons nicht und auch keine kantonalen Vorschriften. Die EVP-Fraktion lehnt deshalb die beiden Minderheitsanträge von Matthias Gfeller ab.

Die Mehrheit der STGK beantragt dem Kantonsrat beim Paragraphen 72 einen zusätzlichen Absatz 3. Die EVP-Fraktion unterstützt diesen Kommissionsantrag respektive lehnt den Minderheitsantrag von Ruedi Hatt ab. Und in der Schlussabstimmung wird die EVP-Fraktion mit Überzeugung dieser Vorlage einstimmig zustimmen.

*Ernst Meyer (SVP, Andelfingen):* Eintreten auf die Vorlage beantragt Ihnen auch die SVP. Den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, selbstständige Anstalten zu errichten, ist zu begrüßen. Es wird hier eine echte Variante zu den nicht immer beliebten Aktiengesellschaften ermöglicht und eröffnet. Die Minderheitsanträge 15a wollen aber jetzt bereits wieder starke Einschränkungen im Gemeindegesetz festlegen. Alles das, was in den Minderheitsanträgen 15a gefordert wird, können die Gemeindeversammlung oder der Grosse Gemeinderat in den Abstimmungen zur Änderung der Gemeindeordnung festlegen, so wie es die entsprechenden Gemeinden wollen. Der Souverän kann entscheiden, wie er die neue Anstalt ausstatten will. Diese bereits im neuen Ge-

meindesetz einzugrenzen, erachten wir als nicht sinnvoll, und bitten Sie, den beiden Minderheitsanträgen 15a nicht zuzustimmen.

Beim Minderheitsantrag Paragraf 72 erachten wir es als sinnvoll, ihn zu unterstützen, weil auch hier eine Einschränkung bereits stattfinden soll, indem man Einfluss auf die Anstellung des Personals nehmen will. Die Gemeindeversammlung wird kaum einer Vorlage zustimmen, wenn nicht bereits im Detail die Grundlagen der neu zu gründenden selbstständigen Anstalt bekannt gemacht worden sind. Ich bin überzeugt, dass auch hier im Gemeindegesetz keine zusätzliche Schraube eingebaut werden soll, sondern den Gemeinden verschiedene Optionen offen gelassen werden können.

Ich bitte Sie also, dem Minderheitsantrag zum Paragrafen 72 zuzustimmen und die Minderheitsanträge zu 15a abzulehnen.

*Patrick Hächler (CVP, Gossau):* Die Idee, selbstständige Gemeindeanstalten einführen zu können mit Rechtspersönlichkeiten, ist natürlich gut, und wir unterstützen sie. Wir sind für Eintreten und werden das ganze Geschäft dann natürlich auch bejahen.

Nun zu den Minderheitsanträgen ein paar Kommentare: Die ersten Minderheitsanträge Paragraf 15a scheinen uns effektiv eher überflüssig. Information der Öffentlichkeit ist natürlich eine Selbstverständlichkeit. Aber ich glaube nicht, dass das hier speziell erwähnt werden muss. Wenn die Gemeinde das verankern will, dann kann sie das in der Gemeindeordnung selbstverständlich regeln; das muss ja nicht explizit gesagt werden. Auch zum Thema Mitwirkung bei der Planung kann natürlich etwas entsprechendes gesagt werden. Eine Gemeinde mit einem Grossen Gemeinderat wird selbstverständlich dies bei sich behalten, aber ich glaube nicht, dass das hier erwähnt werden muss. Wir gehen also hier mit der Mehrheit und werden die Minderheitsanträge ablehnen.

Dann noch zum letzten Punkt, zum Paragrafen 72: Da gehen wir ebenfalls mit der Mehrheit. Da geht es doch darum, die Arbeitnehmer zu schützen. Das ist ein empfindlicher Bereich, und da scheint es uns sinnvoll, eine zusätzliche Sicherheit einzubauen. Mit dem Mehrheitsantrag ist das der Fall, dass die Arbeitnehmer während mindestens einem Jahr geschützt sind.

Wir werden also dem Geschäft zustimmen und sämtliche Minderheitsanträge ablehnen.

*Regierungsrat Markus Notter:* Mit dieser Vorlage – es wurde bereits gesagt – erweitern wir den Werkzeugkasten der Gemeinden. Sie ist eine zusätzliche Möglichkeit für die Organisation, die Durchführung von Gemeindeaufgaben. Bis anhin war es im Kanton Zürich rechtlich etwas umstritten, ob die Gemeinden überhaupt selbstständige öffentlichrechtliche Anstalten gründen dürfen. Eine lange Zeit war eine Mehrheit der Lehre der Meinung, das dürften sie nicht. Deshalb gibt es auch keine Beispiele für selbstständige öffentlichrechtliche Anstalten, im Gegensatz zu einer Vielzahl von Beispielen für unselbstständige Anstalten. Die meisten Wasserversorgungen, die meisten Energieversorgungsunternehmen in den Gemeinden sind – waren bis anhin jedenfalls – unselbstständige öffentlichrechtliche Anstalten, also Gebilde mit eigener Rechnung, aber nicht mit eigener Rechtspersönlichkeit.

In den letzten Jahren haben wir erlebt, dass in vielen Gemeinden ein Trend zur Verselbstständigung dieser Organisationseinheiten vorhanden war. Meistens wurde die Rechtsform der Aktiengesellschaft gewählt. Ich habe viele Gutachten von Beratungsfirmen gelesen, die die Gemeinden beraten haben. Und immer ist der Schluss dann der gewesen, man solle eine Aktiengesellschaft gründen. Meistens waren diese Gutachten wörtlich identisch, nur der Gemeindename wurde geändert. Ich weiss nicht, ob es auch nur einmal oder ob es mehrfach bezahlt wurde. (*Heiterkeit.*) Aber die Schlussfolgerung war jedenfalls fast immer die gleiche. Das hat natürlich damit zu tun, dass es diese Form der selbstständigen öffentlichrechtlichen Anstalt im Kanton Zürich auf Gemeindeebene bis anhin nicht gegeben hat, respektive rechtlich unklar war, ob man es machen kann oder nicht.

Wir beantragen Ihnen, dass wir hier Klarheit schaffen und dass es möglich sein soll; aber nicht voraussetzungslos möglich, also nicht so, dass die Gemeindeexekutive von sich aus plötzlich findet, «wir wollen das jetzt in einer selbstständigen öffentlichrechtlichen Anstalt erledigen», und der Gemeinderat dann auch gerade noch der Verwaltungsrat dieser Anstalt ist und auch noch die Bezüge selbst regelt. Nein, so soll es nicht gehen, sondern es braucht einen Grundsatzentscheid der Stimmberechtigten in der Gemeinde, ein obligatorisches Referendum; deshalb der Grundsatz in der Gemeindeordnung.

Die Gemeindeordnung muss auch die Grundzüge der Organisation der übertragenen Befugnisse regeln und natürlich auch – das ist die erste

Frage – die übertragenen Aufgaben und deren Finanzierung. Damit haben wir da die Sicherheit, dass es demokratisch legitimiert vor sich geht und dass auch über die Grundzüge in einem politischen Prozess diskutiert, das Für und Wider abgewogen wird und dann ein Entscheid der Stimmberechtigten erfolgt. In einer zweiten Stufe soll dann das Gemeindeparlament oder die Gemeindeversammlung die Details regeln können. Die Zürcherische Gemeindeanstalt wird also nicht ein Vehikel quasi exekutiver Selbstverwirklichung sein, sondern eine demokratisch legitimierte Möglichkeit, die Gemeindeaufgaben in dieser Form zu erfüllen.

In den Minderheitsanträgen, jedenfalls in den ersten beiden, ist man der Meinung, man müsse hier noch weiter gehen und bereits auch über die Information der Öffentlichkeit und die Mitwirkungsrechte entscheiden. Ich glaube nicht, dass das notwendig ist. Matthias Gfeller selbst hat darauf hingewiesen: Es wird völlig unterschiedliche öffentlichrechtliche Anstalten geben. Es wurde das Beispiel des gemeindeeigenen Rebhügels genannt, den man verselbstständigen könnte, oder die Wasserversorgung. Es liegt auf der Hand, dass diesbezüglich unterschiedliche Regelungen adäquat sind. Sie müssen beim Wein wahrscheinlich anders informieren als beim Wasser. Deshalb, glaube ich, kann man das der Gemeinde überlassen, das ist eine Frage der Organisation. Man muss etwas dazu sagen, wie man informiert, aber man muss das nicht noch speziell im Gesetz regeln. Ich glaube nicht, dass es notwendig ist. Ich glaube auch nicht, dass es sehr viel bringt. Es ist ja nur quasi eine weitere Aufzählung oder ein Unterfall dessen, was wir unter Organisation und übertragenen Befugnissen verstehen. Das bringt, glaube ich, nicht sehr viel.

Was die Frage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anbelangt, hat sich die Kommissionsmehrheit einem Modell angeschlossen, das im privatrechtlichen Arbeitsrecht auch gilt. Der Regierungsrat kann damit leben. Ob es zwingend notwendig ist, kann man sich fragen. Aber es ist in diesem Sinne eine Präzisierung. Hier geht es auch nicht um gleichgewichtete Interessen der Mehrheit der Stimmberechtigten, sondern hier kann es Interessensgegensätze geben zwischen der Mehrheit der Stimmberechtigten und den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Daher macht das vielleicht Sinn, dass man das hier regelt. Damit können wir leben.

5062

Deshalb beantragt Ihnen der Regierungsrat, die Minderheitsanträge abzulehnen, zuerst natürlich einmal auf die Vorlage einzutreten und sie dann auch so, wie vorgelegt, zu verabschieden.

*Eintreten*

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

*Die Beratung wird unterbrochen.*

***Erklärung der FDP-Fraktion zum Stadion Zürich***

*Thomas Isler (FDP, Rüschtikon):* EM 2008 für Zürich: Ade! Willkommen in Seldwyla! Internationale Sportanlässe haben einen grossen Publikumserfolg, nicht nur vor Ort, sondern – und das haben EM 2004 in Portugal wie auch die Olympischen Spiele in Athen gezeigt – mehr denn je über das Fernsehen. Hunderte Millionen von Menschen sehen sich die Spiele an und bekommen ganz nebenbei etwas vom Austragungsort mit.

Für die Schweiz und auch für Zürich besteht 2008 die grosse Chance, hier Werbung für die eigene Sache zu tun. Die Schweiz ist bereit – bis auf den wirtschaftsstärksten Kanton Zürich. Wir müssen enttäuscht zur Kenntnis nehmen, dass das neue Stadion Zürich wohl kaum rechtzeitig auf die EM fertiggestellt werden wird. Schmerzhaft und an Seldwyla erinnernd ist vor allem die Tatsache, dass wir uns selber mit unseren eigenen Gesetzen das Bein gestellt haben. Wir lähmen uns selbst hier in Zürich. Neben dem Verbandsbeschwerderecht haben die Investoren nämlich zusätzlich mit einer immer weniger vorhersehbaren staatlichen Rechtsprechung zu kämpfen. Zu denken gibt insbesondere der Umstand, wie unterschiedlich staatliche Behörden und Instanzen die einzelnen Bauprojekte beurteilen. Beim Stadion Zürich stehen wir beim Thema Parkplatzzahl und Fahrtenmodell vor der Tatsache, dass die kommunale städtische Baubehörde, dann der Regierungsrat und jetzt das Verwaltungsgericht denselben Sachverhalt dreimal unterschiedlich rechtlich beurteilen, und dies erst noch bei fehlender gesetzlicher Grundlage zum Fahrtenmodell.

Dass jetzt die CS vor Bundesgericht gehen will, um zu erfahren, welches Recht nun gilt, ist ihr nicht übel zu nehmen, vielmehr eine Notwendigkeit. Gerade bei der Parkplatzfrage liegt für das Stadion Zürich und insbesondere für den Investor CS im Verhältnis Privatverkehr und ÖV mehr drin. Im Einkaufszentrum Glatt etwa sind 70 Prozent Privat-

verkehr, im Stadion Sankt Jakob in Basel 60 Prozent Privatverkehr zugelassen. Nur in Zürich will man ein Verhältnis von 65 Prozent ÖV und blossen 35 Prozent Privatverkehr durchsetzen. Private Investoren sind schliesslich keine soziale Institutionen. Sie müssen – davon lebt schliesslich die Volkswirtschaft – Projekte realisieren können, die auch Gewinn abwerfen und den so genannten «return of investment» sicherstellen. Etwas anderes zu erwarten, ist schon sehr blauäugig, denn nur dort, wo das Geld verdient wird, können – plakativ gesagt – auch neue Arbeitsplätze und Wachstum entstehen.

Wir Freisinnigen stellen fest: Im Kanton Zürich weiss die linke Hand nicht, was die rechte tut. Zukunftsperspektiven und Wachstumschancen, die Arbeitsplätze und damit Wohlstand schaffen würden, müssen endlich mit der nötigen Priorität behandelt werden. Wir unterstreichen sechs Punkte:

Erstens: Die Rechtsunsicherheit im Planungswesen vertreibt Bauwillige und auch potenzielle Investoren aus unserem Kanton. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf die IKEA, die sich eben nicht in Dietikon, sondern in Spreitenbach, Aargau, vergrössert.

Zweitens: Es ist für einen demokratischen Rechtsstaat mehr als fraglich, wenn Volksentscheide wie derjenige zum Stadion Zürich von Einzelpersonen oder vereinzelt Verbänden derart einfach gekippt werden können. Es ist schwer nachvollziehbar, wenn an einer Strasse wie der Pfingstweidstrasse, die jährlich von rund 20 Millionen Fahrzeugen passiert wird, um 0,5 Millionen Fahrten gerungen wird. Hier scheint das vernünftige Mass bei der Anwohnerschaft verloren gegangen zu sein.

Drittens: Ein Abbau der Regulierungsdichte in unserem Kanton muss dringlich an die Hand genommen werden.

Viertens: Das Verbandsbeschwerderecht hat in der heutigen Form schlicht ausgedient.

Fünftens: Mit kurzen Fristen für das Rechtsmittelverfahren sollen missbräuchliche Rechtsmittel dauerhaft verhindert werden.

Und sechstens: Die Autorität des Regierungsrates ist im Rahmen seiner Möglichkeiten dringend zu stärken. Es bleibt wohl nur ein kleiner Funke Hoffnung für die EM-Spiele in Zürich: der Letzigrund. Wir erwarten hier ein entschlossenes und rasches Vorgehen der Behörden, insbesondere der Stadt Zürich, damit uns dieser Strohalm nicht auch noch wegbricht.



*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Thomas Isler, das war eine lange Fraktionserklärung. Laut Geschäftsreglement sind Fraktionserklärungen in knapper Form zu halten.

***Erklärung der EVP-Fraktion zur Aufnahme der Grün-Liberalen in ihre Fraktion***

*Peter Reinhard (EVP, Kloten):* Die aus der Grünen Fraktion ausgeschlossenen Kantonsräte Thomas Weibel, Horgen, und Thomas Maier, Dübendorf, haben gemeinsam das Gesuch um Aufnahme als Mitglieder in der EVP-Kantonsratsfraktion gestellt. Die Fraktion hat diesem Begehren zugestimmt. Die Fraktion ist überzeugt, dass die Zusammenarbeit offen und erfolgreich sein wird. Dabei gehen wir davon aus, dass die Eigenständigkeit der grün-liberalen Kantonsräte gewahrt bleibt, wie dies in unserem Fraktionsreglement für Gäste und parteifremde Mitglieder auch umschrieben und garantiert ist. Diesbezüglich hat die EVP ja auch entsprechend gute Erfahrungen mit dem EDU-Vertreter Stefan Dollenmeier in der Fraktion gemacht. Die Fraktion freut sich auch, mit diesem Beitritt in Zukunft auch einen direkteren Draht zur Regierung nutzen zu können. Die EVP-Fraktion legt Wert auf die Feststellung, dass wir mit dieser Aufnahme keine Position gegen eine andere Fraktion einnehmen wollen. Die EVP bekräftigt an dieser Stelle ihre Position in der Mitte und ist weiterhin für ein offenes Gespräch mit allen Fraktionen bereit. Und sie weiterhin nach lösungsorientierten Prinzipien im Rat arbeiten.

Wir heissen die neuen Fraktionsmitglieder bei uns willkommen und danken für Ihre Aufmerksamkeit.

*Die Beratung wird fortgesetzt.*

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*

*I. Gemeindegesetz*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 15a

**Minderheitsantrag von Matthias Gfeller, Ueli Annen, Benedikt Gschwind, Jacqueline Gübeli und Hansruedi Schmid**

§ 15 a. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben können die politischen Gemeinden Anstalten errichten und sie mit Rechtspersönlichkeit ausstatten.

Die Gemeindeordnung regelt in den Grundzügen:

1. Art und Umfang der übertragenen Aufgaben und deren Finanzierung;
2. die Organisation;
3. die übertragenen Befugnisse;
4. die Information der Öffentlichkeit.

Ein vom Grossen Gemeinderat oder von den Stimmberechtigten beschlossener Erlass regelt das Nähere.

Der Haushalt richtet sich nach den Vorschriften über den Gemeindehaushalt.

Soweit die Anstalt Schadenersatzforderungen gemäss Haftungsgesetz nicht zu leisten vermag, haftet die Trägergemeinde.

**Minderheitsantrag Matthias Gfeller**

§ 15 a. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben können die politischen Gemeinden Anstalten errichten und sie mit Rechtspersönlichkeit ausstatten.

Die Gemeindeordnung regelt in den Grundzügen:

1. Art und Umfang der übertragenen Aufgaben und deren Finanzierung;
2. die Organisation;
3. die übertragenen Befugnisse;
4. die Information der Öffentlichkeit;
5. die Mitwirkungsmöglichkeiten der Stimmberechtigten oder des Grossen Gemeinderates in Fragen der mehrjährigen und strategischen Planung.

Ein vom Grossen Gemeinderat oder von den Stimmberechtigten beschlossener Erlass regelt das Nähere.

Der Haushalt richtet sich nach den Vorschriften über den Gemeindehaushalt.

Soweit die Anstalt Schadenersatzforderungen gemäss Haftungsgesetz nicht zu leisten vermag, haftet die Trägergemeinde.

*Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur):* Ich wünsche das Wort und danke dafür. Ich habe eingangs bereits einiges gesagt. Ich habe für klares Wasser plädiert, ich plädiere aber auch für klare Gesetze. Ich habe hier in der Debatte vor der Pause eigentlich immer gehört, dass es völlig klar sei, dass die Gemeinden zu orientieren hätten und dass auch solche selbstständige Anstalten eine Pflicht hätten, die Öffentlichkeit zu orientieren. Also, wenn da schon so breite Klarheit herrscht, warum, so frage ich Sie, schreiben wir diese Klarheit nicht auch ins Gesetz hinein? Dann wissen die Gemeinden gleich von Anfang an, dass sie das zu regeln haben.

In der Detailberatung in der STGK hat Regierungsrat Markus Notter davon gesprochen, dass man dann vielleicht noch ein Handbuch verfassen würde, welches den Gemeinden helfen könnte, diese selbstständigen Anstalten gut aufzugleisen. Ich meine, wenn die wichtigsten Dinge schon im Gesetz drin stehen, dann können die Gemeinden wahrscheinlich leichter darüber befinden. Sie können das viel leichter aufgleisen. Sie wissen im Prinzip, was sie zu tun haben. Das gilt für die Orientierung der Öffentlichkeit, was in meinen Augen eine Minimalvoraussetzung ist, damit auch für die selbstständigen Anstalten eine gewisse demokratische Kultur erhalten bleibt. Sie sollen sich ganz deutlich von Aktiengesellschaften unterscheiden.

Insofern empfehle ich Ihnen wärmstens, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen. Er schafft Klarheit und er gibt auch ein Signal. Er sagt nämlich, es sei die klare Meinung des Kantonsrates, dass die Information der Öffentlichkeit wichtig ist, und dass wir das nicht nur via Materialien einfach mitgemeint haben wollen, sondern es uns so wichtig ist, dass es auch im Gesetz stehen soll.

Ich rufe Sie daher auf: Haben Sie den Mut zur Transparenz, haben Sie den Mut zur Information der Öffentlichkeit und stimmen Sie diesen Minderheitsanträgen zu!

*Hans Heinrich Raths (SVP, Pfäffikon):* Es gibt einen Grundsatz, dass Gesetze schlank sein sollten, und der würde verletzt mit der Annahme der beiden Minderheitsanträge. Sie sind überflüssig, weil wir zwei Sicherungen haben. Das eine ist die Gemeindeordnung, das heisst, ein Anstaltsgesetz muss ja in der Gemeindeordnung festgehalten sein. Auch in modernen Gemeindeordnungen ist die Informationstätigkeit ganz klar geregelt und festgehalten. In unserer Gemeinde haben wir

zum Beispiel einen Rechenschaftsbericht, einen Geschäftsbericht, der Auskünfte über alle Anstalten und Betriebe der Gemeinde gibt. Dann haben wir ja noch das Anstaltsgesetz, das an der Gemeindeversammlung genehmigt werden muss. Dort wäre Platz, dies situativ und angepasst auf die wirklichen Bedürfnisse zu regeln.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die beiden Minderheitsanträge von Matthias Gfeller und Mitunterzeichnenden abzulehnen.

*Ueli Annen (SP, Illnau-Effretikon):* Es ist ganz klar, dass mit der Einräumung der Möglichkeit von selbstständigen Gemeindeanstalten dem Stimmbürger, den Stimmenden, etwas entzogen wird, das heisst, eine Tätigkeit wird in einem bestimmten begrenzten Rahmen eben ausgelagert. Wir verstehen diesen vierten Punkt, also die Information der Öffentlichkeit, die in der Gemeindeordnung verankert werden soll, so, dass es sozusagen eine Gegenleistung dieser Anstalt ist. Sie muss dafür sorgen, wirklich ernsthaft dafür sorgen – das ist hier eben wichtiger als im Falle irgendeines gemeindeeigenen Betriebes –, dass die Stimmenden darüber informiert sind, wie sich diese Anstalt entwickelt, wie sie mit ihren Mitteln umgeht und wie sie ihre Aufgabe erfüllt. Es ist nämlich – das wurde auch schon gesagt vom Präsidenten Bruno Walliser – durchaus möglich, dass man dann diesen Grundvertrag ändert oder dass man sogar diese Aufgabe zurückholt in den normalen Gemeindehaushalt. Die Stimmenden können das nur entscheiden beziehungsweise sich eine Meinung darüber bilden, wenn sie wirklich gut über diese Anstalten informiert sind. Darum haben wir gefunden, diese Informationspflicht sei hier in besonderem Masse zu verankern, eine Informationspflicht, die vielleicht etwas über die normale Informationspflicht der Gemeinde hinausgeht.

Bei den Mitwirkungsmöglichkeiten, beim zweiten Minderheitsantrag, der nur von Matthias Gfeller gestellt wurde, sind wir der Meinung, dass dies etwas zu weit ginge. Wir müssen dazu stehen, dass das nun eben selbstständige Gemeindeanstalten sind. In der Gemeindeordnung können wir nicht gleichzeitig regeln, dass wir auf diese Gemeindeanstalten immer wieder Einfluss nehmen wollen. Grundsätzlich gilt dann eben die Selbstständigkeit; die Ausnahmen von dieser Selbstständigkeit sind im konkreten Vertrag zu verankern, und sie sehen dann ja auch je nach Anstalt sehr, sehr verschieden aus. Darum sind wir der Meinung, der zweite Minderheitsantrag wäre nicht zu unterstützen.

*Regierungsrat Markus Notter:* Ich habe in der Eintretensdebatte schon darauf hingewiesen, dass aus Sicht des Regierungsrates beide Minderheitsanträge entbehrlich sind. Es ist nicht einzusehen, weshalb man die Frage der Information der Öffentlichkeit speziell erwähnen muss, und andere Fragen, die vielleicht noch wichtiger sind aus dem Bereich der Organisation, gar nicht erwähnt werden; ich denke zum Beispiel an die Rechenschaftspflicht, die eine solche Anstalt hat, die Frage der Rechnungsabnahme und solche Dinge, die vielleicht noch wichtiger sind als die Information der Öffentlichkeit. All dies wird unter Ziffer 2 von Paragraph 15a abzuhandeln sein. Und wie man das im Detail macht, sagt ja auch die hier vorgeschlagene Ziffer 4 nicht, sondern sie erwähnt einfach, dass man das regeln muss. Aber das steht eigentlich implizit schon in der Ziffer 2. Deshalb ist dieser Minderheitsantrag entbehrlich. Und das gilt – ich spreche dann nicht mehr zum zweiten Minderheitsantrag – für beide Minderheitsanträge.

Ich beantrage Ihnen, beide Minderheitsanträge abzulehnen.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Wir kommen nun zu den Abstimmungen. Ich stelle zuerst die beiden Minderheitsanträge einander gegenüber. Sie sind damit einverstanden?

*Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur):* Entschuldigung, ich denke, das sind nicht zwei Minderheitsanträge, die sich widersprechen, sondern die sich ergänzen. Ich bin persönlich der Meinung, dass auch von der Nummerierung im Gesetz her – das eine ist ja die Nummer 4 und das andere die Nummer 5 – es dem Gesetz durchaus gut tut, wenn beide Ergänzungen drin stehen.

Ich habe jetzt gehört, dass Ueli Annen beim ersten mitziehen wird. Um Ihnen weitere Turnübungen zu ersparen, mache ich es jetzt so,

*dass ich den zweiten Minderheitsantrag zurückziehe*

und Sie um so dringlicher bitte, den ersten Minderheitsantrag von den SP-Vertreterinnen und -Vertretern in der STGK und mir wirklich zu unterstützen. Damit wäre der zweite zurückgezogen und auf diese Weise auch etwas für Klarheit gesorgt.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Matthias Gfeller hat den zweiten Minderheitsantrag, das heisst, denjenigen, den er allein unterzeichnet hat, zurückgezogen.

Somit stelle ich den ersten Minderheitsantrag von Matthias Gfeller, Ueli Annen, Benedikt Gschwind, Jacqueline Gübeli und Hansruedi Schmid dem Kommissionsantrag gegenüber.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 101 : 64 Stimmen, den Minderheitsantrag abzulehnen.**

§ 15b

Keine Bemerkungen; genehmigt.

§ 72

***Minderheitsantrag von Ruedi Hatt, Susanne Bernasconi-Aeppli, Pierre-André Duc, Hans Heinrich Rath in Vertretung von Felix Hess und Inge Stutz-Wanner in Vertretung von Ernst Meyer:***

*§ 72. Das Arbeitsverhältnis des Personals von Gemeinden, Zweckverbänden und selbstständigen Anstalten ist öffentlichrechtlich.*

*Soweit die Gemeinden keine eigenen Vorschriften erlassen, sind die Bestimmungen des Personalgesetzes und seiner Ausführungserlasse sinngemäss anwendbar.*

*Ruedi Hatt (FDP, Richterswil):* Mit dem Gesetz über selbstständige Gemeindeanstalten möchten wir den Gemeinden eine gute weitere Möglichkeit geben, damit sie ihre Aufgaben gut und rationell erfüllen können. Im Paragrafen 72 wird jetzt verlangt, dass man bei Bildung solcher selbstständiger Gemeindeanstalten und auch bei Zweckverbänden die bestehenden Arbeitsverhältnisse übernehmen muss und diese während einem Jahr nicht verändern darf.

Es liegt in der Natur der Sache: Wenn wir uns überlegen, wie wir unsere Aufgaben gut und rationell erledigen können, dann kann es ja sein, dass in gewissen Fällen neue Stellen geschaffen werden, vielleicht aber auch bestehende Stellen aufgehoben werden müssen. Es ist wahrscheinlich nicht im Sinne dieses Gesetzes, wenn wir jetzt den Gemein-

den vorschreiben, dass sie die Arbeitsverhältnisse, die bei der Bildung von solchen selbstständigen Gemeindeanstalten überflüssig werden, während eines Jahres aufrecht erhalten müssen und die Arbeitsbedingungen für die Arbeitnehmerin oder den Arbeitnehmer nicht verschlechtern dürfen. Das heisst ja im Klartext Folgendes: Sie haben also ein Jahr lang eine Arbeitsstelle zu betreiben, die eigentlich nach neuem Organisationssystem überflüssig ist, und dann erst können Sie diese Stelle kündigen. Dabei kommt es ja, weil es öffentliches Arbeitsrecht ist, in den meisten Fällen zu Regelungen des Über- und Abganges. Also können Sie davon ausgehen, dass Sie diese Stellen etwa zwei Jahre lang finanzieren müssen. Da muss ich Sie einfach fragen: Warum wollen wir denn das eigentlich? Das ist doch absolut widersinnig. Ich behaupte auch, dass es den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die eine solche Stelle bekleiden, überhaupt nicht dient. Die sind dann an einer Stelle, von der sie wissen, dass sie aufgehoben wird. Aber sie bewegen sich nicht in eine Richtung und haben das Gefühl, «ich bleibe jetzt an dieser Stelle, weil ich diese Chance habe». Aber das ist keine Chance, das ist ein Problem, und dieses Problem möchten wir nicht ins Gesetz schreiben.

Ich bitte Sie dringend, dem Minderheitsantrag für den Paragraphen 72 zuzustimmen, denn auch wenn Sie ihm zustimmen, werden diese Arbeitsverhältnisse im öffentlichen Recht geführt. Und wenn Arbeitsstellen überflüssig werden, so müssen wir doch einsehen, dass man die hier nicht einfach künstlich am Leben erhalten kann. Ich bin der Meinung, dass dieses Gesetz über die selbstständigen Gemeindeanstalten dann wohl in der Theorie funktionieren könnte, aber in der Praxis mit Problemen behaftet wäre, die dem Ganzen nicht dienen. Deshalb bitte ich Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen, damit, wenn wir – wie ich hoffe – diesem Gesetz heute zustimmen, dieses dann tatsächlich auch umgesetzt werden kann. Verharren Sie nicht in dieser Art, dass man hier einfach einen so genannten Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerschutz errichtet, der dann aber in der Praxis zu Auswüchsen führt, die der Sache nicht dienen. Deshalb bitte ich Sie noch einmal: Stimmen Sie diesem Minderheitsantrag zu, damit das Gesetz auch wirklich in der Praxis und nicht nur in der Theorie umgesetzt werden kann!

*Benedikt Gschwind (SP, Zürich):* Die Kommission hat auf unseren Antrag hin den Paragraphen 72 um eine zusätzliche Bestimmung ergänzt. Warum?

Verselbstständigungen sind mit organisatorischen Änderungen verbunden, und diese führen immer zu Verunsicherung beim betroffenen Personal. Ob zu Recht oder zu Unrecht, spielt keine Rolle. Es ist heute unbestritten, dass Verunsicherung sich auch negativ auf die Produktivität niederschlägt und es deshalb auch im Interesse des Arbeitgebers ist, dem entgegen zu wirken. Ausserdem besteht auch die Gefahr, Leitungsträgerinnen und Leitungsträger bei schlechteren Arbeitsbedingungen zu verlieren. Massnahmen, die zu mehr Sicherheit für das Personal beitragen, sind deshalb zu begrüssen. Daran hat auch der schweizerische Gesetzgeber gedacht, als er im Obligationenrecht den Artikel 333 einführte, der bei Betriebsübertragungen bei den Anstellungsbedingungen zum Zeitpunkt des Übergangs den Statuts quo sichert. Diese Regelung hat sich in der Privatwirtschaft absolut bewährt und ist allgemein anerkannt. Es ist also keine exotische oder widersinnige Bestimmung, wie uns dies Ruedi Hatt weismachen will.

Ausgenommen ist diese Regelung, wenn zum Zeitpunkt der Übertragung der Arbeitsverhältnisse in die Gemeindeanstalt ein Gesamtarbeitsvertrag abgeschlossen wird. Dann wird diese Aufgabe den Sozialpartnern übertragen, die dann etwas mehr Flexibilität für die Verhandlungen haben. Dass auch sie personalverträgliche Regelungen vereinbaren, bezweifeln wir nicht. Schliesslich muss ja auch bei einem GAV das Verhandlungsergebnis den Angestellten vorgelegt werden.

Warum nun eine Übergangsfrist von einem Jahr? Wir denken, dass sich in einem Jahr die Unruhe durch die organisatorischen Änderungen gelegt hat. Das heisst, sollte sich der Betrieb reorganisiert haben, hat sich das Personal an den neuen Chef und die neuen Kolleginnen und Kollegen gewöhnt, oder auch nicht. Jedenfalls sollten sich die Angestellten entscheiden, ob sie weiterhin in diesem Gemeindebetrieb arbeiten wollen oder nicht. Zu diesem Zeitpunkt ist dann auch die Veränderungsbereitschaft grösser.

Die SP-Fraktion beantragt Ihnen deshalb, der Kommissionmehrheit zu folgen und diese Ergänzung des Paragraphen 72 vorzunehmen. Dementsprechend ist der Minderheitsantrag von Ruedi Hatt abzulehnen.



*Regierungsrat Markus Notter:* Ganz kurz noch: Ich habe auch schon darauf hingewiesen, dass der Regierungsrat mit dem Mehrheitsantrag hier leben kann. Er orientiert sich an der privatrechtlichen Regelung, und ich glaube, das ist vertretbar, dass man hier eine ähnliche, eine analoge Regelung trifft. Auf der anderen Seite bewertet der Regierungsrat diese Bestimmung als vielleicht nicht so zentral wie die Antragsteller in der Kommissionsmehrheit, geht doch diese Bestimmung davon aus, dass in der Tendenz die Arbeitsverhältnisse nicht mehr so gut ausgestaltet wären, wenn man eine Aufgabe in Form der öffentlichrechtlichen Anstalt ausführt. Die Erfahrungen aber zeigen eher Umgekehrtes.

Es ist häufig so ein Argument, dass man mehr Freiheit im Personalbereich haben möchte, auch zu Gunsten des Personals, um in einer öffentlichrechtlichen Anstalt eine Aufgabe zu erfüllen. Man hätte also diese schweren Sorgen nicht. Aber umso mehr rechtfertigt es sich hier, diese Bestimmung der Kommissionsmehrheit beizubehalten. Ich glaube nicht, dass es ein grosses Hindernis für die Gemeinden ist; es ist eine adäquate Lösung. Und ich glaube, man kann damit leben.

#### *Abstimmung*

**Der Minderheitsantrag von Ruedi Hatt wird dem Kommissionsantrag gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 84 : 83 Stimmen, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.**

#### § 152

#### *II. Energiegesetz*

#### § 2

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet frühestens in vier Wochen statt.

Das Geschäft ist erledigt.

## **10. Kompetenzzentrum für Kinder- und Jugendforensik**

5074

Motion Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden) und Thomas Müller  
(EVP, Stäfa) vom 2. September 2002

KR-Nr. 248/2002; Entgegennahme als Postulat, Diskussion

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, dem Parlament eine Kreditvorlage für die Einrichtung eines Kompetenzzentrums für Kinder- und Jugendforensik vorzulegen.

Begründung:

Die Delinquenz bei Jugendlichen ist in der letzten Zeit markant angestiegen. Zwischen 1989 und 1998 hat die Rate bei den 12- bis 17-Jährigen um 300 Prozent zugenommen, bei den 18- bis 24-Jährigen um 52 Prozent. Alarmierend ist, dass ein grosser Teil dieser jugendlichen Straftäter dringend psychologisch oder psychiatrisch betreut werden sollten. Für sie gibt es aber im Kanton Zürich weder geeignete psychiatrische Kliniken noch ambulante Betreuungsmöglichkeiten noch eine Fachstelle, wo die Früherkennung und der Risiko- und Gefährlichkeitsaspekt abgeklärt werden könnte. Zwar besteht im Kanton ein Konzept für ein Kompetenzzentrum für Kinder- und Jugendforensik, welches aber aus Spargründen gestrichen werden musste. Im Wissen, dass bei guter Betreuung jugendliche Straftäter den richtigen Weg wieder finden, die Rückfallquote sinkt und die Kosten auf weite Sicht abnehmen, wäre es verantwortungslos, ein bestehendes, erfolgversprechendes Projekt nicht umzusetzen.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Der Regierungsrat ist bereit, die Motion als Postulat entgegen zu nehmen. Die Erstunterzeichnerin Susanne Rihs ist mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden.

Alfred Heer hat an der Sitzung vom 6. Januar 2003 den Antrag auf Nichtüberweisung des Postulates gestellt.

*Alfred Heer (SVP, Zürich):* Wir haben seinerzeit den Antrag gestellt gegen diese Motion respektive gegen dieses Postulat – in der Meinung, dass wir ein solches Kompetenzzentrum verhindern können. Wir stellen nun aber fest, dass der Regierungsrat trotz Finanzknappheit von sich aus eine solche Fachstelle bereits eingerichtet hat. Er begründet dies unter anderem in seinem Mediencommuniqué mit dem Schlusssatz: «...dass gesamthaft betrachtet erhebliche Kosteneinsparungen erzielt werden können.» Wir haben – respektive Annelies Schneider-Schatz hat – eine Anfrage zu dieser Fachstelle eingereicht. Wenn man diese genau betrachtet, stellt man fest, dass der Regierungsrat nicht fähig ist,

die Kosteneinsparungen zu beziffern. Im Gegenteil, es wird mehr Geld ausgegeben. Und es wird dann einfach – allgemein formuliert – festgestellt, dass man sparen werde, obschon selbstverständlich jedermann weiss, dass es nicht der Fall sein wird.

Wir halten aber trotzdem an dieser Ablehnung fest, weil wir der Meinung sind, der Rat solle entscheiden, ob er dieses Postulat überhaupt will, um ein Zeichen an die Regierung zu setzen.

Allenfalls wird Susanne Rihs ihr Postulat auch zurückziehen – das weiss ich jetzt nicht –, da es ja bereits erfüllt ist.

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden):* Im Herbst 2002 sah es so aus, als müsste die Idee eines Kompetenzzentrum für Kinder- und Jugendforensik dem Sparen geopfert werden. Heute, zwei Jahre später, stelle ich mit Genugtuung fest, dass das Projekt doch noch in die Tat umgesetzt werden konnte. Dies freut mich natürlich ausserordentlich. Die Bemühungen der Fachleute haben sich gelohnt. Zwischen dem Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst und der Jugendstaatsanwaltschaft konnte eine Leistungsvereinbarung getroffen werden, die es nun erlaubt, das Kompetenzzentrum doch noch zu realisieren.

Die Jugendstrafrechtspflege, die Gerichte und die Justizvollzugsbehörden erhalten damit eine kompetente Anlaufstelle. Es können in Zukunft sowohl die Früherkennung wie der Risiko- und Gefährlichkeitsaspekt eines schwer delinquenten Jugendlichen besser abgeklärt werden. Bessere Beratung, Vermittlung und eine breite Palette an besonderen Behandlungsmöglichkeiten können angeboten werden; dies alles nicht nur als Hilfe für Jugendliche, die schwer straffällig geworden sind und dringend psychologisch und psychiatrisch betreut werden müssen, sondern auch zum Schutz der Opfer von Straftaten. Das Kompetenzzentrum für Kinder- und Jugendforensik dient dazu, das Rückfallrisiko der jugendlichen Straftäter zu dämpfen. Es ist ein wichtiger Beitrag zur Prävention von anhaltender Delinquenz und auch ein Zeichen, dass wir die Hoffnung für solche Jugendliche noch nicht aufgeben haben.

Die Grünen werden sich auch weiterhin in dieser Sache engagieren. Und ich bin gespannt, wann endlich die SVP einsieht, dass man nicht bei solchen Einrichtungen sparen sollte, dass es nämlich dann zu spät ist, wenn man bei der Polizei Kräfte einsetzen muss. Man muss vorher etwas tun.

Für heute freue ich mich aber,

*mein Postulat zurückziehen zu können.*

Und wenn es einen kleinen Beitrag zur Realisierung des Kompetenzzentrums leisten konnte, erfüllt es mich mit einer gewissen Genugtuung.

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Susanne Rihs hat ihr Postulat 248/2002 zurückgezogen.

Das Geschäft ist erledigt.

## **11. Rückfallquote von Gewalt- und Sexualtätern**

Interpellation Inge Stutz-Wanner (SVP, Marthalen) und Ursula Moor-Schwarz (SVP, Höri) vom 2. September 2002

KR-Nr. 253/2002, RRB-Nr. 1600/23. Oktober 2002

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Zurzeit sind alleine in der Pöschwies 50 Sexual- und Gewaltstraftäter verwahrt. Unter diesen sind Männer, die lebenslang weggeschlossen werden müssen, aber auch solche, bei denen eine gewisse Chance auf eine Resozialisierung besteht. Für diese Täter wurde vor gut zwei Jahren das Ambulante Intensivprogramm (AIP) geschaffen. Die Rückfallquote soll mit dieser Massnahme gesenkt und somit die Sicherheit der Bevölkerung erhöht werden.

Im kommenden Jahr sollen nun die ersten Täter, die dieses Programm absolviert haben, entlassen werden, weil ihre Zeitstrafen zu Ende gehen. Ein grosser Teil des Therapieerfolges wird jedoch auch von der Nachbetreuung dieser Klientel abhängen, denn auch ein behandelter Straftäter kann rückfällig werden. Doch die intensive und langfristige Betreuung dieser Männer scheint noch nicht gewährleistet.

Wir bitten den Regierungsrat in diesem Zusammenhang folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie wird eine unbedingt erforderliche Nachbetreuung dieser demnächst entlassenen Straftäter garantiert und wer trägt für die Durchführung der Resozialisierung die Verantwortung?
2. Welche Massnahmen und Programme sind dafür vorgesehen?
3. Gibt es Unterschiede in der Behandlung von Sexual- und Gewaltstraftätern zu pädosexuellen Tätern? Welches sind die Besonderheiten in diesen Verfahren? Genügen diese Massnahmen oder würde die Möglichkeit einer lebenslangen Verwahrung dieser Verbrecher unseren Kindern den bestmöglichen Schutz gewähren?
4. Auch ausländische Straftäter nehmen am AIP teil. Wie hoch ist deren Anteil? Welche Massnahmen werden bei deren Entlassung getroffen?
5. Wie hoch belaufen sich die Kosten pro Sexual- und Gewaltstraftäter und Tag für Unterbringung und Therapie? Wer kommt dafür auf?
6. Wie stellt sich der Regierungsrat zur Verabreichung von triebhemmenden Mitteln bei schweren Fällen als zusätzliche Therapiemöglichkeit?
7. In Deutschland (Hessen) wird die elektronische Fussfessel erprobt. Wäre dies ein geeignetes Mittel, um das «Restrisiko» nach der Entlassung des Täters aus dem Gefängnis zu verringern?

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

Mit dem zurzeit in der Strafanstalt Pöschwies in Erprobung befindlichen «Ambulanten Intensivprogramm» für Gewalt- und Sexualstraftäter wird dem Umstand Rechnung getragen, dass auch solche Delinquenten von den Gerichten teilweise zu längeren, aber zeitlich befristeten Strafen verurteilt wurden, so dass keine Möglichkeit besteht, ihnen über das ordentliche Strafende hinaus die Freiheit zu entziehen. Den von dieser Gruppe von Verurteilten ausgehenden Gefahren kann daher nur durch eine therapeutische Beeinflussung während des Strafvollzuges begegnet werden.

Entsprechende Bemühungen sind aber auch bei Tätern sinnvoll, bei denen das urteilende Gericht eine Verwahrung nach Art. 43 StGB angeordnet hat. Diese kann zwar lebenslang dauern, wenn die Gefährlichkeit des Betroffenen bestehen bleibt, doch ist es heute in der Wissenschaft unbestritten, dass abgesehen von einer kleinen Gruppe nicht be-

handelbarer Täter, die langfristig verwahrt werden müssen, mit spezifischen Therapien das Rückfallrisiko bei diesen Täter so weitgehend gesenkt werden kann, dass eine probeweise Entlassung möglich wird. Dies sieht nicht nur das Strafgesetzbuch vor; selbst eine aufwendige Behandlung verursacht erheblich geringere Kosten als eine womöglich lebenslange Verwahrung.

Vor diesem Hintergrund können die gestellten Fragen wie folgt beantwortet werden:

Auch bei den Gewalt- und Sexualstraftätern ist die Vollzugsbehörde, im Kanton Zürich das Amt für Justizvollzug, nicht nur für die bedingte oder probeweise Entlassung sondern auch für die Nachbetreuung während der Probezeit verantwortlich. Während dieser können die Betroffenen in den Straf- oder Massnahmenvollzug zurückversetzt werden, wenn sie die entsprechenden Auflagen missachten oder wenn ihr Verhalten zum Schluss zwingt, dass die Nachbetreuung nicht ausreicht, um sich erneut zeigenden Risiken ausreichend zu begegnen. Dabei ist im Kanton Zürich schon heute, wie es in der Revision des Allgemeinen Teiles des Strafgesetzbuches vorgesehen ist, für die bedingte oder probeweise Entlassung solcher Verurteilter eine positive Stellungnahme der Fachkommission der ostschweizerischen Strafvollzugsvereinbarung für die Überprüfung der Gemeingefährlichkeit von Straftätern erforderlich, die ihre Feststellungen unter anderem regelmässig auch auf Grund eines erneuten Gutachtens trifft. Hat ein Gewalt- oder Sexualstraftäter allerdings eine zeitlich befristete Strafe vollständig verbüsst, muss er entlassen werden, und eine Nachbetreuung ist nur auf freiwilliger Basis möglich.

Das im Rahmen des «Ambulanten Intensivprogramms» ausgearbeitete Konzept für die Nachbetreuung sieht primär die Fortsetzung der delikt-orientierten Einzel- oder Gruppenbehandlung, vorzugsweise durch die bereits in der Strafanstalt dafür zuständigen Therapeuten, und die zumindest anfängliche Unterbringung in einer ebenfalls therapeutisch ausgerichteten Wohneinrichtung vor. Dazu kommt der verstärkte Einbezug des sozialen Umfeldes mit Angehörigenarbeit und sozialpädagogische Unterstützung in den klassischen Bewährungsfeldern von Arbeit, Freizeit, Partnerschaft und – beim Übergang zum selbstständigen Wohnen – bei der Wohnsituation. Zurzeit fehlen allerdings die Ressourcen personeller und materieller Art für die Umsetzung dieses Konzeptes noch; sie müssen bereitgestellt werden, bevor bedingte oder

probeweise Entlassungen der Personen, die gegenwärtig am Ambulanten Intensivprogramm teilnehmen, vertreten werden können.

Gewalt- und Sexualstraftäter sind keine homogene Gruppe, und auch die pädosexuellen Delinquenten stellen keine solche dar. Ihre Behandlung muss daher auf die Problemstellung des jeweiligen Einzelfalls ausgerichtet werden, wobei sie immer eine angepasste Kombination von zwei Hauptelementen darstellt. Dies ist einerseits ein deliktorientiertes Pflichtprogramm, in dem das Deliktverhalten im Mittelpunkt steht und mit konkreten rückfallpräventiven Strategien wie beispielsweise Deliktrekonstruktion, Opferempathie und Förderung der Fähigkeit zum Risiko-Management gearbeitet wird. Andererseits werden ergänzend besondere Problembereiche angegangen, die mit der Persönlichkeit des Betroffenen verbunden sind und zu dessen Delinquenz beigetragen haben. Dies können psychiatrische Grunderkrankungen oder Persönlichkeitsdefizite sein, wie beispielsweise eigene Opfererfahrung, ein überzogenes Selbstbild oder eine geringe Fähigkeit, Gefühle zu spüren und auszudrücken.

Zurzeit nehmen am «Ambulanten Intensivprogramm» 15 Insassen der Strafanstalt Pöschwies teil, und zwar sieben Gewaltstraftäter und acht Sexualstraftäter. Es handelt sich bei ihnen um zwölf Schweizer und drei Ausländer, wobei die Ausländer zur Gruppe der Gewaltstraftäter gehören. Bei ihnen ist noch offen, ob sie nach dem Straf- oder Massnahmenvollzug in der Schweiz verbleiben können. Werden sie ausgeschafft, ist eine Kontaktaufnahme mit dem Zielland vorgesehen, doch bestehen keine rechtlichen Möglichkeiten, dieses zur Nachbetreuung zu verpflichten.

Der Therapieaufwand für die einzelnen Teilnehmer am Ambulanten Intensivprogramm und damit dessen Kosten sind unterschiedlich. Im Durchschnitt belaufen sich die Therapiekosten nach Abzug der Krankenkassenleistungen auf rund Fr. 100 pro Tag. Dazu kommt der Kostgeldansatz von Fr. 280 pro Tag für die Abteilung Normalvollzug, so dass sich die Kosten für den Kanton Zürich im Mittel auf rund Fr. 380 pro Tag belaufen. Würde diese Behandlung unter vergleichbaren Sicherheitsbedingungen in einer psychiatrischen Klinik durchgeführt, würden für den Staat Nettokosten von rund Fr. 800 pro Tag anfallen.

Triebdämpfende Mittel können im Einzelfall als Teil einer Gesamttherapie eingesetzt werden, doch ist dies nur sinnvoll, wenn der Betroffene selbst dieses Vorgehen wünscht. Fehlt eine wirkliche Kooperationsbe-



reitschaft, überwiegen die Risiken, da die Wirkung triebdämpfender Mittel durch Einnahme gewisser Medikamente aufgehoben werden kann, und im Ausland in einigen Fällen Täter, die mit triebdämpfenden Mitteln behandelt wurden, schwere neue Gewaltdelikte begingen.

In der heute zur Verfügung stehenden Form, die seit 1999 auch in verschiedenen Kantonen erprobt wird, erlaubt die so genannte «elektronische Fussfessel» lediglich die Kontrolle, ob sich ihr Träger im Wirkungsbereich des in seiner Wohnung oder allenfalls auch an seinem Arbeitsplatz fest installierten Empfangsgerätes aufhält. Was der Betroffene dort tut, kann mit diesem Gerät ebenso wenig festgestellt werden wie die Anwesenheit weiterer Personen, so dass es selbst im Wirkungsbereich Straftaten nicht verhüten kann. Wird der Empfangsbereich des fest installierten Gerätes durch den Träger der «elektronischen Fussfessel» verlassen, löst dies einen Alarm aus, und dann müsste bei Gewalt- und Sexualstraftätern jederzeit umgehend eingegriffen werden können, was eine sehr aufwendige personelle Infrastruktur erfordern würde, die für eine sehr kleine Zahl von Betroffenen kaum vertretbar wäre. Die «elektronische Fussfessel» ist damit mindestens in der heute zur Verfügung stehenden Form kaum für den Einsatz bei Gewalt- und Sexualstraftätern geeignet.

*Inge Stutz-Wanner (SVP, Marthalen):* Aus der Antwort des Regierungsrates kann man schliessen, dass das Rückfallrisiko von einigen Gewalt- und Sexualstraftätern mit spezifischen Therapien weit gehend so gesenkt werden kann, dass eine probeweise Entlassung möglich wird. Eine Rückfallgefahr besteht aber weiterhin; also keine neuen Erkenntnisse.

Dass eine 100-prozentige Sicherheit nicht gewährleistet werden kann, ist uns auch klar. Dennoch darf man sich nicht mit Therapien zufrieden geben, sondern ist gefordert, anderweitig das Restrisiko zu senken. Unmittelbar nach einer Gewalttat, vor allem an einem Kind oder an einer Frau, drücken Öffentlichkeit und auch Politiker ihre Empörung aus und fordern harte Konsequenzen. Ist erst mal einige Zeit verstrichen, so relativieren viele der Politiker ihre Aussagen und wollen sich nicht mehr dazu äussern, geschweige etwas unternehmen.

Für eine wesentliche Verbrechensbekämpfung sind grundsätzlich die Gerichte und der Straf- und Massnahmenvollzug die rechtlichen Institutionen. Diese ermöglichen eine teilweise Bekämpfung der Kriminalität.

Zu kritisieren sind aber die oft zu milden Urteile. Richter, welche meistens mit zu wenig kriminologischen Kenntnissen Entscheide fällen, sollten dementsprechend ausgebildet sein. Ausserdem müsste der Strafvollzug in der Schweiz eine Vereinheitlichung erfahren. Nachdem wir ja ein schweizerisches Strafrecht haben, sollte auch ein Strafvollzugsgesetz gesamtschweizerisch umgesetzt werden. Warum wird die Opferseite im Strafrecht und Strafvollzug praktisch nicht mehr berücksichtigt und dafür die Wiedereingliederung der gefährlichen Verbrecher zur höchsten Humanitätsstufe erklärt? Ich bin daher sehr gespannt und warte auf das vorgesehene Gewaltschutzgesetz.

Aus welchem Grund zieht man eine Therapie der Arbeitstherapie vor? Die meisten Psychiater oder Therapeuten kennen den Gefangenen nur von der Therapie her, und nicht von der Beobachtung im Alltag des Strafvollzugs. Daraus entstehende Gutachten sind nun wirklich mit Vorsicht zu geniessen. Durch ausgebildete Kriminologen, welche die Gefangenen während der Arbeitserziehung begleiten und beobachten könnte das Psychiatrieprogramm wesentlich eingeschränkt werden. Es sind unbestritten viele Fragen offen. Ob aber das ambulante Intensivprogramm AIP zur Therapierung von Sexualstraftätern in der Strafanstalt Pöschwies die gewünschte Wirkung erbringen kann, muss erst noch bewiesen werden.

Die Abstimmung über die Verwahrungsinitiative am 8. Februar 2004 hat gezeigt, welche Meinung das Volk zu diesem heiklen Thema hat. Nach dem Ja des Souveräns muss nun zuallererst dieses Anliegen umgesetzt werden, so wie dies der Verfassungstext der Initiative auch fordert. Denn trotz des kürzlich revidierten allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches tickt die Zeitbombe weiter.

*Marco Ruggli (SP, Zürich):* Die Antwort der Regierung ist sehr sorgfältig ausgefallen, und die SP-Fraktion kann sich inhaltlich dem anschliessen. Die Antwort ist zwar schon fast zwei Jahre alt, aber im Kern stimmt nach wie vor, dass das Amt für Justizvollzug halt nur Vollzugsorgan der Staatsgerichte ist und dass die Gerichte halt bloss das geltende Strafgesetzbuch anwenden. Wenn die Interpellanten unser Strafgesetzbuch zu large finden, weil nicht alle Trieb- und Gewalttäter lebenslang weggeschlossen werden können, und weil sie nach der Verbüssung ihrer Strafe nicht mehr weiter nachkontrolliert werden können, so müssen die Interpellantinnen das Gesetz ändern, und nicht die Voll-

zugsbehörden kritisieren. Diese haben nämlich nach dem Zollikerberg-Mord die nötigen Lehren gezogen und werten die Sicherheit der Allgemeinheit entschieden höher als in den laxen Achtzigerjahren.

Im Übrigen droht der Sicherheit der Bevölkerung von ganz anderer Seite Gefahr, und dies sollten die Interpellantinnen bitte einmal bedenken: Die Gefahr droht durch den von der SVP seit Jahren betriebenen Mittelentzug beim Staatsetat, der auch die Strafverfolgung und den Strafvollzug betrifft. Schliessung von Gefängnissen, die dann notfallmässig wieder aufgehen, kein Geld für Neubauten von Haftanstalten, Doppelbelegung von Einzelzellen, kein zusätzliches Personal, chronische Überbelegung, so wird im Kanton Zürich der Notstand zur Regel. Wer da den Sparhebel ansetzt, muss sich nicht wundern, wenn darunter nicht nur die tatsächliche Sicherheit der Bevölkerung leidet, sondern auch das Sicherheitsgefühl der Leute ganz allgemein abnimmt. Ich hoffe, das ist nicht Ihre Absicht, liebe SVP!

Das Geschäft ist erledigt.

## **12. Informationen der Statthalterämter im Einbürgerungsverfahren**

Postulat Bruno Walliser (SVP, Volketswil), Hans Heinrich Raths (SVP, Pfäffikon) und Ernst Knellwolf (SVP, Elgg) vom 23. September 2002

KR-Nr. 280/2002, RRB-Nr. 2010/18. Dezember 2002 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, dahingehend zu wirken, dass bei Bürgerrechtsbewerbern die Statthalterämter von ihrer Schweigepflicht gemäss Datenschutzgesetz entbunden werden und für die Einbürgerungsverfahren Informationen an die zuständigen Gemeindebehörden erteilen dürfen.

Begründung:

Gesuchstellende Personen mit ausländischem Bürgerrecht müssen die schweizerische Rechtsordnung beachten. Dafür sind die Gesuchsteller verpflichtet, dem Einbürgerungsgesuch einen Strafregisterauszug beizulegen. Die Statthalterämter geben heute wegen des Datenschutzgesetz-

zes keine Informationen an die zuständigen Gemeindebehörden. Gemäss §28 der kantonalen Bürgerrechtsverordnung prüft der Gemeinderat oder die zuständige Instanz, ob die Voraussetzungen für die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes erfüllt sind, und stellt einen begründeten Antrag. Erfahrungen im Einbürgerungsverfahren zeigen, dass die Abklärungen der zuständigen kantonalen Direktion oftmals nicht ausreichen, um der Entscheidungsbehörde der Gemeinde die Sicherheit zu geben, dass über einen Bürgerrechtsbewerber im laufenden Verfahren bis zum Entscheid keine relevanten Eintragungen in Registern bei den Statthalterämtern vorliegen. Auch macht es wenig Sinn, die Akten wieder der zuständigen kantonalen Instanz für ergänzende Abklärungen zurückzugeben. Dies führt auch zu erheblichen Mehrkosten im Verfahren.

Es gibt keinen ersichtlichen Grund, dass gestützt auf das Datenschutzgesetz kommunalen Amtsstellen im Einbürgerungsverfahren Informationen verweigert werden. Weiter ist es im Interesse der Bevölkerung, insbesondere der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die an einer Bürgerversammlung über die Einbürgerung der Bewerber zu entscheiden haben, dass nur Personen eingebürgert werden, welche sämtliche gesetzlichen Voraussetzungen für die Erteilung des Bürgerrechtes erfüllen. Ungenügende Abklärungen können auch in den Gemeinden des Kantons Zürich dazu führen, dass grundlos Gesuche abgelehnt werden, weil die Vorabklärungen wegen des Datenschutzgesetzes nicht gründlich gemacht werden können. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger müssen den Vorabklärungen der Bürgerlichen Abteilung des Gemeinderates auch in Zukunft vertrauen können.

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

A. Mit der Einbürgerung erwirbt eine Person gleichzeitig das eidgenössische, das kantonale und das kommunale Bürgerrecht. Dabei ist die kantonale und kommunale Einbürgerung nur gültig, wenn eine Einbürgerungsbewilligung der Bundesbehörden vorliegt (vgl. Art. 12 des Bundesgesetzes über den Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechtes [BüG; SR 141.0]). Vor deren Erteilung wird geprüft, ob die gesuchstellende Person zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere ob sie die schweizerische Rechtsordnung beachtet und die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (Art. 14 BüG). Hin-

sichtlich der abgeschlossenen Strafverfahren stützen sich die Bundesbehörden dabei auf das Strafregister: Sie verweigern die Einbürgerungsbewilligung, wenn im Strafregister eine ungelöschte Strafe aufgeführt ist. Die Bundesbehörden prüfen aber auch, ob im Zeitpunkt des Gesuchs um Erteilung der Einbürgerungsbewilligung ein Strafverfahren hängig ist, ob die gesuchstellende Person in der Datenbank des Dienstes für Analyse und Prävention verzeichnet ist und ob gegen sie ein Rechtshilfe- oder Auslieferungsverfahren läuft. Diese Abklärungen, die auf Grund der Neuordnung des kantonalen Einbürgerungsverfahrens erst nach Erteilung des kommunalen und kantonalen Bürgerrechts erfolgen und damit auch in der Zwischenzeit erfolgte Vorgänge erfassen, führen dazu, dass jedes Jahr in mehreren Fällen die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung verweigert werden muss.

Geleitet vom Ziel, die Einbürgerungsvoraussetzungen gesamtschweizerisch zu vereinheitlichen, verlangt auch §21 der kantonalen Bürgerrechtsverordnung (BüVO; LS 141.11), dass die gesuchstellende Person die schweizerische Rechtsordnung beachtet und die innere und äussere Sicherheit nicht gefährdet. In Übereinstimmung mit den Voraussetzungen für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung werden diese Fragen ebenfalls gestützt auf die Einträge im Strafregister beurteilt (vgl. § 6 BüVO): Nicht gelöschte Eintragungen führen dazu, dass die zuständige Direktion das Einbürgerungsgesuch bereits im Rahmen der Vorabklärungen abweist (§ 26 Abs. 4 BüVO).

B. Das Strafregister enthält sämtliche Verurteilungen einer Person wegen eines Verbrechens oder eines Vergehen. Verurteilungen wegen Übertretungen finden dann Eingang ins Register, wenn eine Haftstrafe ausgesprochen worden ist (Art. 360 StGB [SR 311.0]; Art. 9 der Verordnung des Bundesrates über das automatisierte Strafregister [SR 331]). Nicht eingetragen sind hingegen Übertretungen, die mit Busse geahndet worden sind.

Das kantonale Recht regelt die Zuständigkeit zur strafrechtlichen Beurteilung von Übertretungen sehr differenziert. Gemäss §74 Abs. 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG; LS 211.1) sind hierfür grundsätzlich die Statthalterämter und die Gemeinderäte zuständig. Abweichende und präzisierende Gesetzesbestimmungen führen im Wesentlichen zu folgender Zuständigkeitsordnung:

- Die Gemeinderäte sind für die Beurteilung von Übertretungen zuständig, sofern sie eine Busse von höchstens 500 Franken aussprechen möchten (§ 333 StPO).
- Die Statthalterämter beurteilen Übertretungen, wenn sie eine Busse von mehr als 500 Franken, nicht aber eine Haftstrafe für angemessen halten.
- Die Bezirksanwaltschaften sind für Übertretungen zuständig, wenn einzig eine Haftstrafe oder eine Haftstrafe verbunden mit einer Busse ausgefällt werden soll (vgl. § 8 lit. b der Verordnung über die Zuständigkeit im Übertretungsstrafrecht des Bundes, ZuständigkeitsVo; LS 321.1). Sodann beurteilen sie Fälle, bei denen jemand «neben einem Verbrechen oder Vergehen auch einer damit im Zusammenhang stehenden Übertretung» beschuldigt wird (§ 74 Abs. 2 GVG), und zwar selbst dann, wenn das Verfahren einzig mit einer Busse abgeschlossen wird. Schliesslich sind sie für alle Übertretungen aus dem Bereich des Betäubungsmittelrechts zuständig (§ 8 lit. c ZuständigkeitsVo).
- Die Jugendanwaltschaften beurteilen unabhängig von der Straftat und dem Strafmass Übertretungen, die durch Kinder oder Jugendliche begangen worden sind (§ 8 lit. d der ZuständigkeitsVo).

Die Mehrzahl der Übertretungen, welche die Statthalterämter zu beurteilen haben, betreffen den motorisierten Strassenverkehr. Innerhalb dieser Gruppe konzentrieren sich die Fälle auf den Bereich der sogenannten Ordnungsbussen. Register über die von ihnen ausgesprochenen Verurteilungen führen die Statthalterämter nicht; ein personenbezogener Zugriff auf die Daten ist einzig über die elektronische Geschäftskontrolle möglich.

D. Das Postulat zielt darauf ab, den Gemeindebehörden, die sich mit Einbürgerungen befassen, die Einsichtnahme in die personenbezogenen Daten der Statthalterämter zu ermöglichen. Auf diese Weise soll genauer beurteilt werden können, ob eine Person, die ein Einbürgerungsgesuch stellt, sich an die Rechtsordnung hält. Ein solches Einsichtsrecht ist aus folgenden Gründen nicht angezeigt:

Wie vorstehend dargelegt, beurteilen die Statthalterämter nur solche Übertretungen, die mit einer Busse, nicht aber mit einer Haftstrafe geahndet werden sollen. Auch wenn solche Rechtsverletzungen unter dem Blickwinkel der Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung nicht von vornherein als nebensächlich zu beurteilen sind, so ist doch zu berücksichtigen, dass es sich hier um Delikte am unteren Ende des

Strafsystems handelt. In Übereinstimmung mit den Voraussetzungen zur Erlangung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung sollte einer gesuchstellenden Person deshalb das kommunale Bürgerrecht nicht wegen Übertretungen verweigert werden, die nur mit Busse geahndet worden sind und deshalb nicht einmal Eingang ins Strafregister gefunden haben.

Wenn im Einbürgerungsverfahren auch solche Übertretungen beachtet werden sollen, die mit Busse über Fr. 500 geahndet worden sind, so müsste, um Zufälligkeiten zu vermeiden und die Rechtsgleichheit zu gewährleisten, die Vollständigkeit der entsprechenden Daten sichergestellt sein. Mit dem Zugriff der Einbürgerungsbehörden auf die Daten der Statthalterämter könnte das aber nicht erreicht werden. Zum einen sind, wie vorstehend dargelegt, in gewissen Fällen auch die Bezirksanwaltschaften und die Jugendanwaltschaften zur Verhängung von Bussen über Fr. 500 wegen Übertretungen zuständig. Da die Datensammlungen der Statthalterämter untereinander nicht verknüpft sind, wäre es zum ändern mit einem nicht vertretbaren administrativen Aufwand verbunden, bei jedem Einbürgerungsgesuch sämtliche Statthalterämter des Kantons über die betreffende Person anzufragen. Selbst wenn dieser Aufwand betrieben würde, wären einzig die im Kanton Zürich ausgesprochenen Verurteilungen erfasst; Bussen wegen Übertretungen, die in andern Kantonen verhängt worden sind, würden nicht berücksichtigt, da auf die entsprechenden Daten der andern Kantone nicht zugegriffen werden kann.

Die Gefahr der Unvollständigkeit der Daten bestand im Übrigen schon zur Zeit, als über die gesuchstellenden Personen noch ein polizeilicher Leumundsbericht zu erstellen war. Zwar konnte die Polizei hinsichtlich gewisser Übertretungen auf kantonsweit geführte Polizeiregister zurückgreifen. Auch diese Datensammlungen waren aber nicht vollständig. Dies erklärt auch, weshalb bei der Beurteilung des strafrechtlichen Leumunds der gesuchstellenden Personen die Übertretungsstrafen seit jeher kaum berücksichtigt worden sind.

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 280/2002 nicht zu überweisen.

*Bruno Walliser (SVP, Volketswil):* Der Regierungsrat empfiehlt, das Postulat nicht zu überweisen. In seiner Antwort weist der Regierungsrat darauf hin, dass die Statthalterämter nur Übertretungen, die mit ei-

ner Busse, nicht aber mit einer Haftstrafe geahndet werden sollen, beurteilt. Im Blickwinkel der Beachtung der schweizerischen Rechtsordnung sind diese Übertretungen aber nicht als nebensächlich zu beurteilen. Auch wenn es sich um Delikte am unteren Ende des Strafsystems handelt, wie der Regierungsrat in seiner Antwort vernehmen lässt, sind es meiner Ansicht nach aber gleichwohl Delikte. Wer Delikte begeht, auch wenn es sich zum Beispiel um einen Ladendiebstahl handelt, ist nicht reif für das Schweizer Bürgerrecht; er erfüllt die Voraussetzungen nicht. Wegen der gesetzlichen Wohnsitzdauer verfügt das Register des Bezirksstatthalteramtes trotzdem über eine gewisse Aussagekraft über einen Bürgerrechtsbewerber. Dass diese Auskünfte aus technischen Gründen keinen Anspruch auf Vollständigkeit haben, ist zwar zu berücksichtigen. Es geht jedoch darum, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger an der Bürgerversammlung die Gewissheit haben, dass die ihnen unterbreiteten Anträge möglichst vollständig überprüft wurden, das heisst, auch Informationen des Statthalteramtes enthalten, welche die Gemeindebehörde auf Anfrage hin erhalten kann. Nur so kann verhindert werden, dass in Zukunft im Kanton Zürich von den Bürgerversammlungen Entscheide nicht nur auf Grund der Nationalitäten, sondern individuell nach Angaben auf den Gesuchen entschieden werden. Auch ich will nicht Verhältnisse wie zum Beispiel in Emmen. Wir dürfen deshalb das Vertrauen des Souveräns nicht leichtfertig mit juristischen Spitzfindigkeiten aufs Spiel setzen.

Als die Polizei noch über die gesuchstellenden Personen einen polizeilichen Leumundsbericht zu erstellen hatte, konnte damals hinsichtlich gewisser Übertretungen auf kantonsweit geführte Polizeiregister zurückgeführt werden. Auch diese Datensammlungen waren aber nicht vollständig. Ich stelle aber fest, dass damals die Abklärung zum Einbürgerungsverfahren offenbar gründlicher geführt wurden als heute. Ich frage Sie: Wurde deshalb in der Zeit niemand eingebürgert, nur weil Rechtsunsicherheit auf Unvollständigkeit dieser polizeilichen Abklärung bestand? Mir jedenfalls ist davon nichts bekannt.

Auf Grund meiner Ausführungen und zur Unterstützung eines korrekten Einbürgerungsverfahrens im Kanton Zürich bitte ich Sie, dieses Postulat an den Regierungsrat zu überweisen.

*Ruedi Hatt (FDP, Richterswil):* Mit diesem Postulat möchte man erreichen, dass bei Einbürgerungsgesuchen die rechtliche Situation oder das



Wissen über die Leute, die ein Einbürgerungsgesuch stellen, noch detaillierter vorhanden sein könnte. Selbstverständlich steht beim Bund und auch beim Kanton in der Verordnung, dass eine Person, die eingebürgert wird, die Sicherheit im Inneren und im Äusseren nicht gefährden darf. Es sind auch alle ungelösten Strafverfahren aufgeführt, und auch die hängigen Strafverfahren führen dazu, dass eine Einbürgerung unmöglich wird.

Das Problem bei den Statthalterämtern – so, wie es Bruno Walliser erklärt hat – stellt sich darin, dass man die Annahme treffen kann, dass eine Person, wenn sie einen Ladendiebstahl begangen hat, und dieser, wie man so schön sagt, am unteren Ende der Deliktskala ist, aus diesem Grunde eben nicht eingebürgert werden sollte. Diese Auffassung kann man selbstverständlich teilen. Wenn man aber davon ausgeht, dass wir hier Gerechtigkeit schaffen und die Auskunft von allen Statthalterämtern einziehen müssen, weil diese Person ja an verschiedenen Orten und – das kommt noch dazu – in verschiedenen Kantonen Delikte tätigen kann, dann betreiben wir wiederum einen sehr grossen Aufwand. Denn die Statthalterämter sind untereinander nicht verknüpft und führen auch kein Register für Bussen, sondern nur Personalakten.

Die FDP-Fraktion ist nun der Meinung, dass mit diesem administrativen Aufwand die Gerechtigkeit wahrscheinlich nicht grösser wird. Deshalb unterstützt sie dieses Postulat nicht.

Aus meiner persönlichen Erfahrung weiss ich, dass wir bei Personen, bei denen so ein Einbürgerungsgesuch hängig ist und über die wir in der bürgerlichen Kommission des Gemeinderates zu befinden haben, wir jeweils über Informationen verfügen, über die wir eigentlich gar nicht verfügen sollten. Dann haben wir wiederum das Problem, dass in dem Fall eigentlich nur zur Debatte steht, ob das Gesuch auf Einbürgerung gemäss dem geltenden Recht genehmigt werden muss, oder ob wir es ablehnen können. Da stehen wir immer vor derselben Frage.

Ich bin der Meinung, dass wir mit dieser Datenaufarbeitung bezüglich der Statthalterämter – und dann noch überkantonal! – in unserem Staat wahrscheinlich einen Aufwand erzeugen, der dann im konkreten Fall der Gerechtigkeit nicht dient. Deshalb unterstützt die FDP-Fraktion dieses Postulat nicht.

*Bernhard Egg (SP, Elgg):* Lieber Bruno Walliser, die SP-Fraktion wird dieses Postulat nicht unterstützen. Aber es ist ein Postulat – das aner-

kenne ich –, das nicht ganz ins übliche Einbürgerungsvermiesungsgezeiter der SVP passt. Ich hätte Ihnen fast ein wenig Anerkennung gezollt heute, wenn Sie nicht die Parlamentarische Initiative eingereicht hätten, die nachher folgt, das heutige Traktandum 27. Darum müssen Sie nun auf diese Anerkennung verzichten. (*Heiterkeit.*)

Es sind ja, wie ausgeführt wurde, tatsächlich Fälle denkbar, in denen die Einbürgerungsbehörden oder auch die zuständige Gemeindeversammlung – allenfalls in Ihrer Gemeinde, Kollegen Bruno Walliser und Hans Heinrich Raths – gerne wüssten, wenn jemand beispielsweise x-mal Vermögensdelikte begangen hat, so genannt geringfügige Vermögensdelikte. Es sind auch Fälle denkbar von Übertretungen im Strassenverkehr, von Geschwindigkeitsbussen oder Bussen aus Unfällen. Es kann tatsächlich sein, dass das relevant ist im Falle einer Einbürgerung.

Nun hat aber Ruedi Hatt vorhin schon ausgeführt und der Regierungsrat hat auf Seite 4 seiner Stellungnahme ausgeführt, warum es nicht sinnvoll ist, ein neues Einsichtsrecht zu schaffen: Sie könnten den Zweck, den Sie erreichen wollen, ja schlussendlich nur erreichen, wenn Sie mindestens ein kantonales Übertretungsstrafregister schaffen würden oder – wie es der Regierungsrat auch ausführt – Übertretungen sogar von ausserhalb der Kantone erfassen würden. Anderes ist ja nicht denkbar, nämlich dass Sie bei jeder Behörde einzeln anfragen, ob da eine Busse ausgefällt worden ist. Also dieser Aufwand ist sicher unverhältnismässig. Es ist nicht sinnvoll, neue Register zu schaffen. Kommt dazu, dass Ihre Fraktion ja nicht an vorderster Stelle steht, wenn es dann darum geht, die Mittel zu bewilligen, um solche Register zu führen, Personal dafür einzustellen.

Es kommt in der Sache noch ein Weiteres dazu; das steht nicht so ausdrücklich in der Antwort des Regierungsrates, spielt aber eine grosse Rolle: Wenn es tatsächlich so ist, dass jemand ständig geringfügige Vermögensdelikte begeht oder ständig zu schnell fährt, dann wird der Fall von den Statthalterämtern der Bezirksanwaltschaft überwiesen mit dem Antrag, eine Haftstrafe auszufällen. Wenn das passiert, wird diese Freiheitsstrafe ja im Strafregister dann eingetragen. Das kommt zur Kenntnis der Einbürgerungsbehörden, und Ihr Problem ist gelöst.

Also zusammenfassend ist es so, dass wir aus den genannten Gründen das Postulat nicht unterstützen können.

*Katharina Prelicz-Huber (Grüne, Zürich):* Auch die Grüne Fraktion lehnt dieses Postulat klar ab. Wir wollen keine Entbindung des Statthalteramtes von der Schweigepflicht. Es ist klar geregelt, dass nur Einträge im Strafregister auch massgeblich sind für die Einbürgerung. Bussen beim Statthalteramt geben keinen Eintrag ins Strafregister, selbstverständlich auch für die Schweizerinnen und Schweizer nicht. Wir wollen gleiches Recht für alle. Insofern ist es für uns klar, dass nicht nur für die einbürgerungswilligen Personen plötzlich ein Riesenerkundungsapparat ausgebaut würde mit all den Schwierigkeiten, von denen wir gehört haben, da ja zum heutigen Zeitpunkt teilweise unvollständige Daten vorhanden sind. Wir wollen diese Ungleichbehandlung nicht. Wir wollen klar das gleiche Recht wie für Schweizerinnen und Schweizer auf der Ebene des Statthalteramtes und dann in Bezug auf die Einbürgerung. Wir wollen selbstverständlich keine weitere Verschärfung der Einbürgerungen. Sie sind unserer Meinung nach mehr als genug hart.

Wir bitten Sie deshalb, dieses Postulat abzulehnen.

*Lisette Müller-Jaag (EVP, Knonau):* Wir teilen die Meinung meiner Vorrednerin und Vorredner. Es gibt ausreichende Möglichkeiten zur Erkundigung bezüglich Straftaten und es ist weder nötig noch sinnvoll, die Statthalterämter von ihrer Schweigepflicht im Einbürgerungsverfahren zu entbinden. Es ist aufwändig und es kann heikel sein. Die EVP teilt die Meinung der Regierung und wird ihrem Antrag zustimmen und die Überweisung des Postulates ablehnen.

*Hans Heinrich Raths (SVP, Pfäffikon):* Ein zentrales Kriterium für die Einbürgerung ist, dass Einbürgerungswillige die schweizerische Rechtsordnung beachten und respektieren. Diesbezüglich haben wir, glaube ich, Übereinstimmung. Ob dies der Fall ist, wird unter anderem mit einem Strafregisterauszug überprüft. Die Statthalterämter, die für das Übertretungsstrafrecht zuständig sind, dürfen heute jedoch den zuständigen Gemeindebehörden aus Datenschutzgründen keine Informationen weitergeben. Das ist stossend, und diese Lücke muss unbedingt geschlossen werden.

Die Antwort des Regierungsrates zeigt auf, dass noch weitere Lücken bestehen. Dafür bin ich dem Regierungsrat dankbar, aber er zeigt nicht auf, wie diese Lücken geschlossen werden sollen. Ich denke, Stichwor-

te sind die Bezirks- und Jugendanwaltschaften. Im Gemeindeamt hat man mittlerweile entdeckt, dass es tatsächlich Lücken gibt im Bereich der Jugendanwaltschaft, und hat eine Überprüfung von Einbürgerungen, die bereits vorgenommen wurden, veranlasst. Dazu ist zu gratulieren. Aber das zeigt ganz eindeutig, dass im Verfassungssystem tatsächlich Lücken bestehen.

Übertretungen, die durch die Statthalterämter und die Jugendanwaltschaft geahndet werden müssen, sind in vielen Fällen nicht nebensächlicher Natur, wie das jetzt dargestellt worden ist, sondern es handelt sich um Übertretungen im Strassenverkehr – wir können dann die Debatte mit den Rasern hier drin wieder einmal führen – und vor allem auch um Jugendgewalt, ein weiteres Problem. Informationen über Übertretungen dürfen den für die Einbürgerungen zuständigen Gremien nicht weiter vorenthalten werden. Stimmbürgerinnen und Stimmbürger gehen mit gutem Recht davon aus, dass die Abklärungen umfassend erfolgt sind. Die bestehenden Lücken sind stossend und können dazu führen, dass Personen eingebürgert werden, die unsere Rechtsordnung nicht beachten. Dies kann und darf überhaupt nicht in unserem Interesse liegen.

Aus diesem Grund gilt es, die bestehenden Lücken zu schliessen. Ich bitte Regierungsrat Markus Notter, auch die anderen in der Postulatsantwort ausgeführten Lücken zu schliessen. Und in diesem Sinne – damit dies passiert – bitte ich Sie, das Postulat zu überweisen.

*Regierungsrat Markus Notter:* Der Regierungsrat ist der Meinung, dass das im Postulat geforderte Überprüfungs- oder Prüfungsrecht der Gemeinden beim Statthalteramt nicht sinnvoll ist, und wir halten daran fest. Was Hans Heinrich Raths jetzt am Schluss mit diesen Lücken ausgeführt hat, hat mit der Postulatsforderung eigentlich nichts zu tun. Das Problem, auf das wir gestossen sind, ist, dass im Bereich der Jugendkriminalität das Strafregister zurzeit andere Vorschriften kennt als im Erwachsenenstrafrecht, und dass hier zum Teil Informationen fehlen. Das hat aber nichts mit der Frage der Übertretungen zu tun und nichts mit der Frage des Statthalteramtes. Dieser Lückenproblematik haben wir uns angenommen; das werden wir lösen. Aber auch da in einem Sinn, dass es einheitlich gehandhabt wird, und dass dort, wo wirkliche Verletzungen der schweizerischen Rechtsordnung vorgekommen sind, man über Informationen verfügt und nicht eingebürgert wird.

Hier aber geht es um die Frage der Übertretungen, und ich muss etwas staunen, wenn Sie da von Diebstählen sprechen, die Übertretungen darstellen sollen. Das ist natürlich nicht so! Ein Diebstahl ist ein Diebstahl und das ist ein Vergehen und deshalb nicht vom Statthalteramt abzuurteilen. Auch ein Raser! Das ist keine Übertretung, das ist eine schwere Verkehrsregelnverletzung, ist ein Verbrechen und wird von der Bezirksanwaltschaft untersucht. Ich glaube, hier ist die Grenzziehung klar, und es macht Sinn, dass wir sie auch so beibehalten.

Auch dort, wo Übertretungen immer wieder vorkommen – Bernhard Egg hat darauf hingewiesen –, fällt die Beurteilung dann in die Zuständigkeit der Bezirksanwaltschaft, jedenfalls dann, wenn der Statthalter der Meinung ist, eine Busse reiche nicht mehr aus. Es wäre auch etwas stossend, wenn man dann sagen würde, dass quasi die Gemeindebehörden je nach Gutdünken beim Statthalteramt – die Frage ist dann noch, bei welchem – Informationen beiziehen können. Die einen Gemeinden würden es machen, die anderen nicht. Dann müsste man wahrscheinlich auch hier wieder einen einheitlichen Level verlangen. Man müsste sagen, alle Gemeinden müssen es machen. Und dann müsste man aber eben auch sagen, es reiche nicht, wenn man beim Statthalteramt des eigenen Bezirks diese Informationen einholt, sondern müsse im Minimum noch das Statthalteramt Zürich beiziehen, weil etwa zwei Drittel aller Übertretungen im Kanton ja auf dem Stadtgebiet Zürich passieren. Gerade auch, was Verkehrsregelnverletzungen angeht, Parkbussen und so weiter, da passiert sehr viel in Zürich. Und dann muss man wieder sagen, was unter 500 Franken sei, werde dann aber eben nicht vom Statthalteramt des Bezirks Zürich beurteilt, sondern vom Polizeirichter, der unglücklicherweise nicht mehr Polizeirichter heisst, sondern Stadtrichter, obwohl er kein Richter ist, sondern eben ein Verwaltungsbeamter. Aber das ist nur eine Nebensache. Also man müsste dies dann wahrscheinlich auch noch beiziehen. Ein grosser Verwaltungsaufwand mit wenig Inhalt, mit wenig Information! Das wäre auch eine Zumutung für die Gemeinden, wenn man hier noch einmal mehr Aufwand betreiben müsste. Wir haben ja im Bereich des Einbürgerungsverfahrens nicht das Problem, dass wir zu wenig wissen, sondern wir haben in der Regel das Problem, dass es zu lange geht und unser Wissen zum Teil zum Zeitpunkt des Entscheides schon wieder veraltet ist. Das ist auch ein Problem, das wir haben, und dass wir dann immer neu die Register konsultieren müssen, wenn es ein Jahr oder anderthalb Jahre geht, bis endlich entschieden ist auf allen drei Ebenen.

Ich glaube nicht, dass das Einbürgerungsverfahren qualitativ gewinnen würde, wenn Sie dieses Postulat überweisen würden. Aber klar ist, dass wir die Voraussetzungen, die Bedingungen für die Einbürgerungen, genau prüfen wollen. Wir wollen niemanden einbürgern, der die schweizerische Rechtsordnung verletzt. Und dafür wollen wir den Stimmberechtigten gegenüber, den Einwohnerinnen und Einwohnern des Kantons gegenüber, auch Gewähr bieten. Das können wir aber mit den bisherigen Regelungen und auch mit den Veränderungen, die wir auf Grund der letzten Vorkommnisse auf Verwaltungsebene diesbezüglich vorgenommen haben. Dieses Postulat braucht es dazu nicht. Ich beantrage Ihnen, es abzulehnen.

#### *Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 90 : 56 Stimmen, das Postulat nicht zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

#### ***Persönliche Erklärung von Werner Hürlimann, Uster, betreffend Rückzug des Postulates 202/2003***

*Werner Hürlimann (SVP, Uster):* Nach der Antwort der Regierung zu meinem Postulat 202/2003, das Sie heute auf der Traktandenliste unter Traktandum 19 finden, habe ich folgende Erklärung:

Nach der Antwort der Regierung zu unserem Postulat habe ich die gemachten Aussagen überprüft. Sie entsprechen den in der Antwort gemachten Details. Ich bin der Meinung, dass diese Informationen klarer veröffentlicht werden müssten, da neben landwirtschaftsnahen auch Wohnbau- und andere Genossenschaften dieselben gebrauchen können. Auf der Internetseite des Handelsregisteramtes ist nur das Vorgehen für die Neueintragung einer Genossenschaft zu finden. Das Verfahren und die Gebühren für die Löschung von Genossenschaften sind in den öffentlich zugänglichen Dokumenten des Kantons Zürich nicht klar ersichtlich. Die Gebühren müssen in der Gebührenverordnung des Bundes gesucht werden.

Um diesen Mangel zu beheben, bitte ich die Regierung, die für die Behebung dieser Lücken notwendigen Massnahmen anzuordnen und die entsprechenden Unterlagen zu vervollständigen.

Ich möchte der Regierung für die ausführliche Antwort danken

*und ziehe das Postulat 202/2003 zurück.*

*Ratspräsidentin Emy Lalli:* Werner Hürlimann hat sein Postulat 202/2003, heutiges Traktandum 19, zurückgezogen.

### **13. Änderung von § 35b Abs. 2 und § 35e des Finanzausgleichsgesetzes**

Motion Willy Haderer (SVP, Unterengstringen) vom 21. Oktober 2002  
KR-Nr. 299/2002, RRB-Nr. 247/26. Februar 2002 (Stellungnahme)

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, eine Änderung von § 35b Abs. 2 und § 35e (Einfügung vom 7. Februar 1999) des Finanzausgleichsgesetzes zu veranlassen, da die darin genannten Bedingungen nicht erfüllt werden. Das heisst, solange die Stadt Zürich im Polizeibereich Aufgaben wahrnimmt, die im übrigen Kantonsgebiet von Spezialdiensten der Kantonspolizei erfüllt werden, ist der Lastenausgleich gemäss § 35b im Rahmen dieser Mehraufwendungen zu kürzen.

Begründung:

Die Formulierung in den genannten Rechtsnormen kann den Regierungsrat entgegen den Materialien zur Behandlung der Lastenausgleichsvorlagen (Vorlage 3639; KR-Nrn. 380/1996 und 58/1997) offensichtlich nicht dazu veranlassen, Rückbehalte oder Kürzungen gemäss § 35 e vorzunehmen. Weil die Stadt Zürich durch die Aufrechterhaltung von verschiedenen Spezialdiensten, insbesondere in den namentlich im Gesetz erwähnten Bereichen der Kriminal- und der Seepolizei, die Zielsetzungen der seinerzeitigen Lastenausgleichsvorlage nicht erfüllt, sind die entsprechenden Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes zu präzisieren.

Zahlreiche Gemeindebehörden haben sich für den Lastenausgleich an die Stadt Zürich im Polizeibereich eingesetzt, in der Erwartung, dass damit eine neue Aufgabenteilung einhergeht und umgesetzt wird und dass bestehende Parallelorganisationen verschwinden. Die ständigen Diskussionen um die kriminalpolizeiliche Aufgabenteilung zwischen der Kantons- und der Stadtpolizei Zürich deuten darauf hin, dass die Stadtpolizei noch immer Aufgaben wahrnimmt, die im übrigen Kantonsgebiet in die Zuständigkeit der kantonalen Spezialdienste fallen.



Das widerspricht nicht nur in finanzieller Hinsicht dem mit der Lastenausgleichsvorlage verfolgten Ziel. § 35b Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes (LS 132.1) ist daher in dem Sinne zu ändern, dass der Lastenausgleich an die Stadt Zürich im Polizeibereich eine Kürzung erfährt, wenn und solange die Stadtpolizei Zürich Aufgaben wahrnimmt, die im übrigen Kantonsgebiet von den Spezialdiensten der Kantonspolizei wahrgenommen werden.

Im Sinne des «neuen politischen Sprachgebrauches» in der deutschsprachigen Spitzenpolitik müssen sich zahllose Stimmbürgerinnen und Stimmbürger als «verarscht» vorkommen, wenn sie heute zuschauen müssen, dass die Stadt Zürich zwar die vom Kanton versprochenen Mittel (etwa 50 Mio. Franken jährlich) für die Erfüllung der ortspolizeilichen Aufgaben erhält, diese Mittel aber prestigegerichtet für die teure Aufrechterhaltung von Parallelorganisationen im Spezialpolizeibereich einsetzt und damit dem Staatswesen unnötige Mehrkosten beschert.

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

Nach §35 a Finanzausgleichsgesetz (FAG, LS 132.1) werden an die Sonderlasten der Stadt Zürich in den Bereichen der Polizei und Kultur und der Sozialhilfe jährlich pauschale Beiträge ausgerichtet. Wie der Regierungsrat bereits in seiner Stellungnahme zur Motion KR-Nr. 168/2002 ausgeführt hat, werden diese Beiträge der Stadt Zürich zwar nach § 35 a FAG für die erwähnten Bereiche ausgerichtet, enthalten aber dem Zweck nach einen Beitrag des Kantons an die gesamten Sonderlasten der Stadt Zürich in geschätzter Höhe von rund 313 Mio. Franken. Davon entfallen 184 Mio. Franken auf die Polizei (1997). Diese Art der Abgeltung ist im Umstand begründet, dass die Stadt Zürich als einzige politische Gemeinde des Kantons weder in den Steuerkraft- noch in den Steuerfussausgleich einbezogen ist. Für die Polizei wird der Beitrag des Staates so bemessen, dass der massgebliche Nettoaufwand in der Stadt Zürich pro Einwohner 200% des entsprechenden Nettoaufwandes in den übrigen Gemeinden und im Kanton Zürich nicht übersteigt. Aufwendungen der Stadt Zürich für polizeiliche Aufgaben ausserhalb der Ortspolizei, insbesondere der Kriminal- und der Seepolizei, sind von der Abgeltung ausgenommen (§35 b Abs. 2 FAG). In der ersten Abgeltungsperiode 1999 bis 2000 erhielt die Stadt Zürich neben dem pauschalen Beitrag an die Kriminalpolizei von 47,5 Mio.

Franken eine Lastenabgeltung für die Ortspolizei von 32,011 Mio. Franken. Da der pauschale Beitrag an die Kriminalpolizei bis Ende 2000 befristet war, wurde ab 2001 gleichzeitig mit der neuen kriminalpolizeilichen Aufgabenteilung die Lastenabgeltung bis zum Vorliegen aller erheblichen Zahlen provisorisch auf 50,64 Mio. Franken festgesetzt.

Laut den Abstimmungsunterlagen über den Lastenausgleich wurde eine weitere Entlastung der Stadt Zürich durch eine neue Aufgabenteilung zwischen Kantons- und Stadtpolizei angestrebt, in erster Linie durch die Übernahme der städtischen Kriminal- und Seepolizei durch den Kanton. Nach entsprechenden Verhandlungen zwischen Stadt und Kanton Zürich trat mit dem Übertritt zum Kanton von 168 Angehörigen der Stadtpolizei Zürich auf den 1. Januar 2001 eine neue kriminalpolizeiliche Aufgabenteilung in Kraft.

Die neue Aufgabenteilung geht vom Grundsatz aus, dass kriminalpolizeiliche Spezialdienstaufgaben von der Kantonspolizei wahrgenommen werden, während die Stadtpolizei Zürich für die (kriminalpolizeiliche) Grundversorgung zuständig bleibt. Die der Stadt Zürich verbleibenden polizeilichen Aufgaben, die jenen der Stationierten der Kantonspolizei ausserhalb der Stadt Zürich entsprechen, werden für die Berechnung der Abgeltung gemäss § 35b FAG berücksichtigt. Noch keine Einigung erzielt wurde im Bereich der Seepolizei mit der Folge, dass die Stadt Zürich weiterhin seepolizeiliche Aufgaben wahrnimmt, deren Kosten jedoch bei der Berechnung der Abgeltung nicht berücksichtigt werden.

Entsprechend der Zielsetzung der neuen polizeilichen Aufgabenteilung steht für den Kanton das Anliegen im Vordergrund, dass sich die Stadt Zürich auf die kriminalpolizeiliche Grundversorgung konzentriert und die Spezialdiensttätigkeit von der Kantonspolizei wahrgenommen wird. Die vom Regierungsrat verabschiedete Vorlage für ein Polizeiorganisationsgesetz (Vorlage 4046) verankert diesen Grundsatz. Mit der von der Motion verlangten Änderung würde die Art und Weise der Aufgabenerledigung im Polizeibereich im Finanzausgleichsgesetz geregelt. Sinnvollerweise ist es aber Sache des Polizeiorganisationsgesetzes und nicht des Finanzausgleichsgesetzes, die Aufgabenteilung im Polizeibereich zu regeln.

Was die Art und Weise der Aufgabenerfüllung im Bereich der Ortspolizei angeht, so ist darauf hinzuweisen, dass gemäss § 35b Abs. 2 FAG nur diejenigen Aufwendungen angerechnet werden, die für eine wirk-

same, wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Obwohl nicht einfach zu handhaben, erlaubt diese Bestimmung dem Regierungsrat, unnötige oder über die geltende Aufgabenteilung hinaus gehende Aufwendungen der Stadt Zürich im Polizeibereich auf ihre Effizienz zu überprüfen und Kürzungen vorzunehmen (vgl. die Stellungnahme des Regierungsrates vom 21. August 2002 zur Motion KR-Nr. 168/2002). Die erwähnte Bestimmung wird in § 35 e FAG weiter konkretisiert: Danach setzt die zuständige Direktion Frist zur Behebung der Mängel an, wenn der Voranschlagsentwurf Ausgaben oder den Verzicht auf Einnahmen ausweist, die den Grundsätzen einer ordnungs- und plangemässen Haushaltung widersprechen. Die Beiträge können bis zur Erfüllung allfälliger Auflagen zurückbehalten werden. Falls die Mängel nicht behoben werden, sind die Beiträge entsprechend zu kürzen (§ 35 e FAG). Die Einhaltung des Gebotes einer wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung ist auch beim Lastenausgleich durchzusetzen. Die erwähnten Bestimmungen bieten eine ausreichende rechtliche Grundlage, um die Forderungen der Motion – soweit sie berechtigt sind – zu erfüllen, weshalb auf weitere gesetzliche Bestimmungen mit der gleichen Zielsetzung verzichtet werden kann.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 299/2002 nicht zu überweisen.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Solange die Stadt Zürich im Polizeibereich Aufgaben aus eigenem Antrieb und ohne Koordination mit dem Kanton wahrnimmt, ist der Lastenausgleich im Finanzausgleichsgesetz gemäss Paragraph 35b im Rahmen dieser Mehraufwendungen zu kürzen. Dies ist die Forderung dieser Motion. Warum führt uns diese Forderung zum Antrag an Sie?

Wir mussten feststellen, dass die Entflechtung und Koordination gemäss Lastenausgleichsvorlage bisher am Widerstand der Stadt Zürich, aber auch an dem gewissen Nichtwillen der Regierung gescheitert ist. Der Regierungsrat bestätigt in seiner Antwort: Laut den Abstimmungsunterlagen über den Lastenausgleich wurde eine weitere Entlastung der Stadt Zürich durch eine neue Aufgabenteilung zwischen Kantons- und Stadtpolizei angestrebt, in erster Linie durch die Übernahme der städtischen Kriminal- und Seepolizei durch den Kanton. Ausbildung und Infrastrukturaufgaben, die auch Gegenstand der Materialien und der Gesetzesberatung waren und in der Gesetzesberatung auch massgeblich

dazu geführt haben, dass ich schlussendlich mit einem Teil der SVP dieser Vorlage zugestimmt habe, werden leider hier nicht mehr erwähnt.

Noch keine Einigung wurde im Bereich der Seepolizei erzielt, mit der Folge, dass die Stadt Zürich weiterhin seepolizeiliche Aufgaben wahrnimmt. Und der Regierungsrat beantwortet das so: «Diese Kosten werden jedoch bei der Berechnung der Abgeltung nicht berücksichtigt.» Das ist der falsche Ansatz. Damit werden Mehrkosten akzeptiert und in Kauf genommen, insbesondere der Steuerzahler in der Stadt Zürich. Denn es ist der Stadt Zürich absolut freigestellt, irgendwelche Aufgaben im Polizeibereich an sich zu reissen, unkoordiniert mit dem Kanton, und diese zu erfüllen. Es heisst dann, die Stadt bezahlt das selbst.

Der Sinn der Lastenausgleichsvorlage war aber ein ganz anderer: Erstens sollen durch Koordination gesamthaft im Polizeibereich Einsparungen möglich sein oder bessere Leistungen zu gleichen Kosten. Zweitens ist die Stadt Zürich zu entlasten für den Bereich im normalen Polizeibereich, wo sie mehr Aufgaben zu erfüllen hat, als in anderen Gemeinden, die kleiner sind, zu erfüllen sind.

Wiederum spricht der Regierungsrat in seiner Antwort absolut im Sinne der Stossrichtung dieser Motion. Obwohl nicht einfach zu handhaben, erlaubt diese Bestimmung dem Regierungsrat, unnötige oder über die geltende Aufgabenteilung hinaus gehende Aufwendungen der Stadt Zürich im Polizeibereich auf ihre Effizienz zu prüfen und Kürzungen vorzunehmen. Nur sehen wir von diesen Kürzungen eben nichts, obwohl diese Aufwendungen vorhanden sind.

Zum Schluss sagt der Regierungsrat, «die Einhaltung des Gebotes einer wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung ist auch beim Lastenausgleich durchzusetzen». Wenn man dann den folgenden Satz auch noch liest, so muss man diesen als Ausrede zur Kenntnis nehmen, denn dort sagt der Regierungsrat, dass eben keine weiteren gesetzlichen Bestimmungen nötig sind, um die Zielrichtung dieser Motion zu erfüllen. Ich frage mich dann natürlich: Warum hat dann der Regierungsrat hier noch nicht gehandelt? Ich spreche die Seepolizei, die der Regierungsrat selbst anspricht, als erstes an; sie wurde auch nur als erstes genannt. Und es hat sehr viele Ausgabenbereiche in der Ausbildung und in der Infrastruktur, die zusammengelegt werden können. Diese Aussagen zeigen nur, dass die Regierung nicht gewillt oder nicht in der Lage ist, den Volkswillen,

der im Lastenausgleichsgesetz klar zum Ausdruck gekommen ist, durchzusetzen.

Ich bitte Sie, diese Motion zu unterstützen und damit den Regierungsrat zu veranlassen, die Lastenausgleichsvorlage, die nun noch folgt, und die mit so grosser Mehrheit genehmigt wurde, nun endlich durchzusetzen.

*Benedikt Gschwind (SP, Zürich):* Die SP-Fraktion lehnt diese Motion aus zwei Gründen ab: Erstens vermag die Kritik an der Höhe der Abgeltung, wie sie Willy Haderer anprangert, nicht zu überzeugen. Und zweitens ist es kurz vor der Beschlussfassung über das Polizeiorganisationsgesetz unsinnig, an der Aufgabenteilung zwischen der Kantons- und Stadtpolizei herumzuwerkeln. Wir können nachvollziehen, dass im Oktober 2002 die Ausgangslage aus SVP-Sicht noch etwas anders war, doch gilt es, die veränderten Rahmenbedingungen durch das Polizeiorganisationsgesetz zu berücksichtigen.

Nun zum ersten Punkt, der Höhe der Abgeltung: Der Regierungsrat führte es in seiner Begründung der Ablehnung auf und Kollege Willy Haderer sollte es als Mitglied der damaligen Lastenausgleichskommission wissen, bei der Abgeltung im Finanzausgleichsgesetz handelt es sich so oder so nur um eine Teilabgeltung. Die geschätzten Sonderlasten der städtischen Polizei durch ihre Zentrumsfunktion haben im Jahr 1997 nämlich 184 Millionen Franken betragen. Mit dem Finanzausgleichsgesetz wird also so oder so nur ein Teil der Sonderlasten abgegolten. Ausserdem steht im vom Volk gutgeheissenen Finanzausgleichsgesetz unter Paragraf 35b, ich zitiere: «Im Gemeindeaufwand der Stadt Zürich werden nur diejenigen Aufwendungen angerechnet, welche für die wirksame, wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung erforderlich sind und die Ansätze des Staates für gleichartige Aufwendungen nicht überschreiten. Aufwendungen für polizeiliche Aufgaben ausserhalb der Ortspolizei, insbesondere der Kriminal- und Seepolizei werden nicht berücksichtigt.» Aufwendungen für Kriminal- und Seepolizei werden also bereits heute nicht berücksichtigt.

Die damals in den Übergangbestimmungen beschlossene Abgeltung für die Kriminalpolizei war befristet und ist im Jahr 2000 ausgelaufen. Die im Jahre 2003 gewährten 47 Millionen Franken sind eine Teilabgeltung. Was die Kritik an den angeblichen Doppelspurigkeiten zwischen Kantons- und Stadtpolizei betrifft, so geben uns das Polizeiorga-

nisationsgesetz und die dazu vorgesehene Verordnung bestimmt die besten Antworten. Und auch für die Fachdienste sind neue Lösungen in Vorbereitung. Dies hat ja auch Regierungsrat Ruedi Jeker öffentlich und auch in diesem Rat bereits angekündigt.

Wir können uns deshalb des Eindrucks nicht verwehren, dass es der SVP hier – wie bereits bei der vor ein paar Monaten behandelten Motion für eine Plafonierung der Kulturbeiträge – vor allem um eine Strafaktion geht. Diesmal richtet sich diese vor allem an die Städtzürcher Polizeivorsteherin Esther Maurer, welche nichts anderes macht, als die Interessen der Stadtpolizei und auch der Sicherheitsbedürfnisse der städtischen Bevölkerung zu vertreten. Denn da in einer Stadt wie Zürich Drogendelikte oder Probleme im Zusammenhang mit dem Milieu massiert vorkommen, verfügt die Stadtpolizei über die entsprechenden Fachleute und das Fachwissen, was durch verzögerte Verfahren nicht leichtsinnig aufs Spiel gesetzt werden darf. Doch ich will der Debatte über das Polizeiorganisationsgesetz nicht vorgreifen. Wir möchten aber darauf hinweisen, dass es hier nicht nur um Finanzpolitik und nicht um Prestigeüberlegungen der Stadt Zürich geht, wie es der Motionär Willy Haderer wohl vermutet, sondern um berechnete sicherheitspolitische Argumente der Stadt Zürich.

Der Zeitpunkt für die Behandlung dieser Motion betreffend Lastenausgleich im Polizeibereich könnte nicht unglücklicher sein. Kurz vor den Beratungen des Polizeiorganisationsgesetzes in diesem Parlament ist es wohl der dümmste Moment, um an der Abgeltung an die Stadt Zürich etwas zu ändern. Die kantonsrätliche Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit steht vor dem Abschluss einer einvernehmlichen Lösung. Solange das Polizeiorganisationsgesetz und die entsprechende Verordnung nicht rechtskräftig sind, macht es wirklich keinen Sinn, am Finanzierungsschlüssel herumzudoktern. Wie der Regierungsrat in seiner Stellungnahme ausführt, sehen Sie ja, dass in nächster Zeit sowieso kaum mehr als 50 Millionen Franken an die Stadt Zürich ausgerichtet werden. Nun, der Lastenausgleich, basierend auf 313 Millionen Franken Sonderlasten, geschätzt 1997, ist tatsächlich überholt, aber in der entgegengesetzten Richtung, als die SVP meint. Mit den Sparbeschlüssen des Regierungs- und auch der Mehrheit des Kantonsrates zu Lasten der Gemeinden in den letzten Jahren und zuletzt beim Sanierungsprogramm 04 wird die vom Volk beschlossene Abgeltung bald aufgefressen sein. Wir werden diesen Tatbestand bei der anstehenden Revision des Finanzausgleichsgesetzes bestimmt würdigen.

Argumente gibt es genug, lehnen wir diese Motion der SVP ab!

*Susanne Bernasconi-Aeppli (FDP, Zürich):* Die Motion wurde vor zwei Jahren eingereicht und ist entsprechend veraltet. Die Thematik Aufgabenteilung zwischen Stadt- und Kantonspolizei – es wurde bereits gesagt – wird im Rahmen des Polizeiorganisationsgesetzes im Kantonsrat, im Moment in der kantonsrätlichen Kommission, diskutiert und wird auch bald in den Rat kommen. Die Revision des Finanzausgleichsgesetzes wird dem Kantonsrat im nächsten Jahr vorgelegt. Also bereits aus diesen Gründen ist diese Motion nicht zu überweisen und eine epische Debatte an dieser Stelle eigentlich überflüssig. Sie ist aber auch materiell unnötig, wie der Regierungsrat in seiner Antwort zutreffend ausführt.

Ich bitte Sie, diese Motion nicht zu überweisen.

*Matthias Gfeller (Grüne, Winterthur):* Namens der Grünen kann ich mich dem Vorredner der SP, Benedikt Gschwind, und der Vorrednerin der FDP, Susanne Bernasconi, sehr gut anschliessen. Ich bin eigentlich sogar überrascht, dass diese Motion nicht zurückgezogen worden ist, da doch sehr viel von diesen Gesetzen nun in Beratung ist oder in Beratung kommen wird. Sie können Ihre Anträge dort stellen.

Kommt noch hinzu, dass, wenn man den Motionstext, so wie üblicherweise in der Motion ein Antrag formuliert wird, sehr wörtlich nehmen würde, Justizdirektor Markus Notter ein paar graue Haare mehr kriegen würde. Wir können doch nicht einen Gesetzestext formulieren, der letztlich abhängig gemacht wird vom Verhalten einer bestimmten Gemeinde, das sich je nach Tagesaktualität oder nach polizeitaktischer Notwendigkeit ändert. Und dann machen Sie ein kantonales Gesetz in Abhängigkeit der städtischen Polizeitaktik! Also das wäre dann wirklich das Pferd am Schwanz aufgezäumt. Von daher lehnen wir diese Motion jetzt ab und warten auf die Gesetzesrevision.

*Lorenz Habicher (SVP, Zürich):* Ja, es stimmt, meine Motion zur Plafonierung der Ausgaben im Polizeibereich habe ich nach der Schlappe der gleich lautenden Motion im Kulturbereich zurückgezogen. Aber ich habe sie im Wissen um diese Motion von Willy Haderer zurückgezogen, weil wir etwas machen müssen. Wir müssen handeln! Natürlich ist

eine gewisse Zeit zwischen der Eingabe, der Stellungnahme der Regierung und dieser Behandlung hier im Rat vergangen. Nur, aktuell ist die Thematik immer noch. Und wenn sich der Sprecher der SP-Fraktion, Benedikt Gschwind, auf die Ankündigungspolitik von Regierungsrat Ruedi Jeker im Zusammenhang mit dem Polizeiorganisationsgesetz stützt, dann wissen wir, wie die Ankündigungspolitik von Regierungsrat Ruedi Jeker im Flughafen geklappt hat. Ich glaube, darauf können wir nicht bauen, also sind wir gut beraten, diese Motion zum Lastenausgleich mit der Stadt Zürich zu überweisen.

*Heinz Jauch (EVP, Dübendorf):* Ich kann es vorwegnehmen: Die EVP-Fraktion wird die Motion nicht überweisen. Und ich kann mich auch sehr kurz fassen und nur kurz begründen. Die Regierung weist darauf hin, dass mit der mit der Motion verlangten Änderung die Art und Weise der Aufgabenteilung im Polizeibereich im Finanzhaushaltsgesetz geregelt würde. Und sie macht ebenfalls darauf aufmerksam, dass es sinnvollerweise Sache des Polizeiorganisationsgesetzes und nicht des Finanzausgleichsgesetzes sei, die Aufgabenteilung im Polizeibereich zu regeln. Wir haben es gehört, wir stehen kurz vor der Beratung der Vorlage Polizeiorganisationsgesetz, und deshalb ist es wirklich nicht sinnvoll, heute darüber weiter zu diskutieren. Auch ich hätte eigentlich erwartet, dass die Motion zurückgezogen würde.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* So billig von einer Straffraktion zu sprechen, Benedikt Gschwind, ist wirklich eine billige Antwort und ein Ausweichen. Es geht um nichts anderes, als die Zielsetzungen der seinerzeitigen Lastenausgleichsvorlage durchzusetzen, die in der Form, wie sie von der Stimmbürgerschaft genehmigt worden ist, nicht durchgesetzt wird.

Und die Einwendung, meine geschätzten Kollegen aus der FDP und auch der Grünen und der CVP, wir hätten jetzt das Polizeiorganisationsgesetz vor uns, trifft eben nicht den Kernpunkt. Es geht heute darum, die Zielsetzungen klar zu vollziehen, wie sie vorgegeben wurden und wie sie in der regierungsrätlichen Antwort – ich habe einiges zum Teil zitiert – eben auch klar dargelegt wurden. Es kann sehr wohl auch die Möglichkeit des Handelns des Regierungsrates beinhalten. Gemeinden, die Aufgaben über ihre Verhältnisse und ohne Zustimmung des Kantons erledigen, Geld ausgeben und Finanzausgleich beziehen,



werden vom Kanton nicht anders behandelt. Sie werden Kürzungen in ihren Finanzausgleichszahlungen erhalten. Und nichts anderes als das, verlangen wir, soll auch für die Stadt Zürich gelten beim Lastenausgleich, der ja nichts anderes als eben auch eine Art Finanzausgleich ist. Das haben wir dem Stimmbürger gegenüber zu verantworten. Wir haben dem Stimmbürger seinerzeit etwas anderes vorgemacht, nämlich dass die Stadt Zürich dadurch ihre Polizeiaufgaben wesentlich günstiger verwirklichen könnte und dass die Stimmbürgerschaft im Kanton damit gesamthaft für die Polizeiaufgaben weniger Geld ausgeben muss. Das ist nicht erfüllt. Das ist die Stossrichtung und nichts anderes.

Ich bitte Sie, diese Motion in diesem Sinn zu unterstützen.

*Regierungsrat Markus Notter:* Man sollte Probleme dort lösen, wo sie auch zu lösen sind. Wenn die Frage gestellt wird, «Wie ist die Aufgabenteilung im Polizeibereich im Kanton Zürich? Wer macht was und wer darf was machen?», dann soll man das im Polizeiorganisationsgesetz lösen. Und wenn behauptet wird, die Stadt Zürich betreibe im Polizeibereich einen Aufwand, der nicht nötig oder gar nicht zulässig sei, dann muss man auf Grund der Kriterien des Polizeiorganisationsgesetzes beantworten, ob das so ist oder nicht. Ich glaube nicht, dass es Sinn machen würde, wenn wir im Bereich des Finanz- und Lastenausgleichs entscheiden müssten, ob bestimmte Aufwendungen im Polizeibereich jetzt notwendig sind oder nicht, wenn wir keine Vorgaben aus dem Polizeiorganisationsrecht hätten. Es wäre auch relativ willkürlich.

Matthias Gfeller hat darauf hingewiesen: Wenn wir das machen müssten, dann – hat er gesagt – würden mir noch mehr graue Haare wachsen. Er setzt voraus, dass ich schon welche habe. Die Frage ist umstritten. (*Heiterkeit.*) Aber es ist so, dass es schwierig wäre, ohne Vorgaben aus dem Polizeiorganisationsrecht die Frage zu beantworten, «wer macht eigentlich seitens der Polizei was?».

Deshalb haben wir auch ausgeführt, dass es richtig ist, dass das Polizeiorganisationsrecht diese Grenzziehung macht. Und dann, wenn das einmal erfolgt ist, dann ist klar, dass wir dann prüfen, ob die Stadtpolizei mehr macht, als sie gemäss Polizeiorganisationsgesetz zu tun hat. Aber erst dann haben wir Sicherheit. Jetzt sind wir ja auf der Grundlage von Vereinbarungen, die immer wieder anders interpretiert werden; auf Grund von Medienmitteilungen wird wieder gesagt, man habe es so gemeint oder anders.

Ich war in diesen Behördendelegationen dabei. Ich habe es verschiedentlich gesagt: Das war wie an einer internationalen Konferenz! Das ist nicht so einfach. Und deshalb ist es sehr hilfreich, wenn der Kantonsrat nun endlich einmal Klarheit schafft mit dem Polizeiorganisationsgesetz und sagt, wie die Grenzziehung sein soll. Und danach richtet sich dann auch der Lastenausgleich. Dort, wo das Polizeiorganisationsrecht die Grenze zieht, dort ist auch die Grenze für den Lastenausgleich.

Und bei der Seepolizei ist es auch relativ einfach. Da hat man von allem Anfang an gesagt, «die Seepolizei finanzieren wir nicht mit». Und eigentlich wäre es möglich, haben wir vom Kanton her gemeint, dass sich die Stadt entlasten kann, indem sie Aufgaben aus dem Seepolizeibereich dem Kanton überträgt. Aber hier haben noch gar keine Verhandlungen stattgefunden und es sind gar keine Ergebnisse vorhanden. So behelfen wir uns im Moment damit, dass wir sagen, den Aufwand für die Seepolizei rechnen wir nicht an. Das ist klar, das finanziert diese natürlich selber. Ob wir aber jetzt noch weiter gehen und sagen dürfen, weil die Stadt Zürich einen zusätzlichen Aufwand im Seepolizeibereich hat, kürzen wir auch noch den Beitrag, das ist natürlich umstritten, und zwar deshalb, weil es keine Regelung gibt im Seepolizeibereich. Der Kanton hat noch nicht klar gesagt, wo er was machen würde. Und die Stadt sagt nicht ganz zu Unrecht, wenn sie mit ihren Aufgaben, die sie heute im Seepolizeibereich wahrnimmt, einfach aufhören würde, dann wäre unklar, was der Kanton macht. Auch hier muss das Polizeiorganisationsrecht Klarheit schaffen und sagen, wer was macht. In diesem Bereich wird es aber so sein, dass wenn das Polizeiorganisationsgesetz der Stadt hier die Freiheit lässt, weiterhin eine eigene Seepolizei zu betreiben, das dann nicht dazu führen wird, dass dieser Aufwand anrechnungsberechtigt wird. Sondern das wird weiterhin nicht angerechnet, kann aber natürlich dann nicht Gegenstand von Kürzungen sein, weil der Kanton ja der Stadt sagt, «ihr müsst in diesem Bereich etwas tun».

Also ich sage, den Lead, die Führung bei der Frage der Aufgabenteilung, der Aufgabenteilung im Polizeibereich soll das Polizeiorganisationsgesetz haben, und der Lastenausgleich folgt dann diesen Entscheidungen nach. Das ist eine sinnvolle Regelung, die uns allen am wenigsten graue Haare verursacht.

Ich beantrage Ihnen deshalb, die Motion nicht zu überweisen.

*Abstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 108 : 55 Stimmen, die Motion nicht zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

**Verschiedenes***Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse*

- **Standesinitiative für den Übergang zur Individualbesteuerung**  
Parlamentarische Initiative *Ralf Margreiter (Grüne, Zürich)*
- **Sicherheitsrisiko Flughafen Zürich**  
Anfrage *Peter Schulthess (SP, Stäfa)*
- **Familienfreundliche Krankenkassenprämien (Sozial- und Gesundheitskommission des Ständerates)**  
Anfrage *Cécile Krebs (SP, Winterthur)*

*Rückzüge*

- **Kompetenzzentrum für Kinder- und Jugendforensik**  
Postulat *Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glatfelden)*  
KR-Nr. 248/2002
- **Änderung des Verfahrens bei Löschungen von Genossenschaften im Handelsregister**  
Postulat *Werner Hürlimann (SVP, Uster)*  
KR-Nr. 202/2003

Schluss der Sitzung: 11.50 Uhr

Zürich, den 30. August 2004

Die Protokollführerin:  
Heidi Baumann

5108

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 1. November 2004.