

Sitzung vom 13. März 1996

726. Interpellation(Schadenersatzklage gegen Mitglieder des Regierungsrates)

Kantonsrat Thomas Büchi, Zürich, und Mitunterzeichnende haben am 22. Januar 1996 folgende Interpellation eingereicht:

In den seit August 1995 laufenden Untersuchungen sowie den Abklärungen der GPK ist deutlich geworden, dass im Zusammenhang mit den Vorkommnissen in der sogenannten Affäre Spring dem Staat und damit der Bevölkerung des Kantons Zürich neben immateriellem auch materieller Schaden entstanden ist.

In jüngerer Zeit sind die Ausgaben für den Umbau und Betrieb des Notgefängnisses Waid zu nennen, die in kaum vertretbarem Verhältnis zur kurzen Benützungsdauer stehen und von denen nach dem heutigen Stand der Untersuchungen angenommen werden muss, dass sie vom Regierungsrat in einer gesetzliche Vorschriften verletzenden Kompetenzanmassung bewilligt worden sind.

Im Hinblick auf einen Antrag gemäss § 35 des Kantonsratsgesetzes auf Schadenersatzanspruch gegen Mitglieder des Regierungsrates gestatten wir uns, dem Regierungsrat folgende Fragen zu unterbreiten:

1. Wie hoch beziffert der Regierungsrat die Kosten, die dem Staat aus den Misständen in der Polizeidirektion und im kantonalen Polizeikorps entstanden sind? Hier interessieren insbesondere die jeweiligen Kosten für die diversen Gutachten; die zu entrichtenden Bruttogehälter für vom Dienst dispensierte Mitglieder des Korps; eventuelle Schadenersatz- und Lohnforderungen von Dritten an den Staat (wie z. B. den beiden Beamten, die die Affäre Spring ins Rollen gebracht haben); tatsächliche und absehbare Gerichtskosten; Verluste aus ungerechtfertigter Beschaffung und fragwürdigem Leasing usw. von Material, Fahr- und Flugzeugen, technischen Einrichtungen sowie ungenügender Finanzkontrolle; übrige Kosten, die in irgendeinem Zusammenhang mit der genannten Angelegenheit stehen.
2. Rechnet der Regierungsrat mit weiteren Kosten?
3. Welches Mitglied oder welche Mitglieder sind nach Ansicht des Regierungsrates für die dem Staat entstandenen und eventuell noch entstehenden Kosten in diesem Zusammenhang verantwortlich? Und wer hat die Verantwortung im Falle des Notgefängnisses Waid zu übernehmen, falls die Abklärungen eine Kompetenzanmassung der Regierung ergeben?
4. Wie hoch beziffert das Büro des Kantonsrates die bis heute aufgelaufenen Kosten für Organe der Legislative (einschliesslich Mitgliedern der Parlamentsdienste, Sekretären und Sekretärinnen, Sachverständigen usw.) für Untersuchungen im Zusammenhang mit der Polizeidirektion und dem Notgefängnis?
5. Rechnet das Büro mit weiteren Kosten?

Für die Beantwortung unserer Fragen danken wir Regierungsrat und Büro des Kantonsrates.

Begründung:

Bereits die Affäre Dr. Raphael Huber hat durch das Einsetzen einer PUK und die voraussichtliche Wiederholung des Prozesses gegen den Hauptangeklagten die Steuerzahlenden einiges gekostet. Die Öffentlichkeit hat ein Anrecht darauf, zu erfahren, wie stark die in der Interpellation angeführten Vorkommnisse die Staatskasse belasten. Dies insbesondere in einer Zeit, in der wegen der miserablen Staatsfinanzen beim Personal, im Sozial-, Erziehungs- und Gesundheitsbereich spürbar gespart wird.

Aufgrund des Kantonsratsgesetzes muss von den Mitgliedern des Rates eine Interpellation eingereicht werden, bevor vom Kantonsrat ein Antrag auf Schadenersatz- oder Rückgriffsansprüche gegen ein Mitglied des Regierungsrates behandelt werden kann.

Auf Antrag der Direktion der Finanzen

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Thomas Büchi, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

1. Die Interpellation nimmt ausdrücklich auf § 35 des Kantonsratsgesetzes Bezug. § 35 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes bestimmt, dass ein Mitglied, das den Rat veranlassen will, Schadenersatz- oder Rückgriffsansprüche des Staates gegen Mitglieder des Regierungsrates geltend zu machen, seine Beanstandungen vorerst in einer Interpellation vorzubringen hat. Diese Bestimmung ist mit dem Erlass des Haftungsgesetzes vom 14. September 1969 (HG) ins Kantonsratsgesetz eingefügt worden. Sie steht offensichtlich im Zusammenhang mit der Haftung der Mitglieder des Regierungsrates. Eine Haftung setzt voraus, dass die ins Recht gefasste Person widerrechtlich gehandelt, d. h. gegen Gebote oder Verbote der Rechtsordnung verstossen hat. Ein Ermessensfehler begründet nur dann eine Widerrechtlichkeit, wenn der Ermessensspielraum überschritten oder missbraucht wurde (BGE 116 I b 196 ff.). Dabei ist das Verhalten nicht nach dem heutigen, sondern nach dem damaligen Wissensstand zu beurteilen (BGE 118 I b 482). Bei der Haftung von Behördemitgliedern und Beamten gegenüber dem Staat ist sodann ein qualifiziertes Verschulden vorausgesetzt, d. h., die ins Recht gefasste Person muss den Schaden vorsätzlich, also mit Wissen und Willen, oder grobfahrlässig herbeigeführt haben. Grobe Fahrlässigkeit liegt vor, wenn elementare Vorsichtsgebote verletzt wurden, die jeder verständige Mensch in der gleichen Lage und unter den gleichen Umständen beachtet hätte (BGE 111 I b 197). Relevant ist sodann nur jener Schaden, für den das haftungsbegründende (widerrechtliche und grobschuldhaft) Verhalten als adäquate Ursache bezeichnet werden kann. Haben mehrere Beamte bzw. Mitglieder des Regierungsrates den Schaden gemeinsam verschuldet, sind sie bei grober Fahrlässigkeit anteilmässig nach der Grösse des Verschuldens zu belangen. Bei Vorsatz kann jeder für den ganzen Schaden belangt werden, für den er eine adäquate Ursache gesetzt hat und soweit ihn die Beteiligten gemeinsam, also durch Zusammenwirken, verschuldet haben (§§ 14 und 15 je Abs. 2 HG). Im Gegensatz zur Haftung des Staates gegenüber Dritten muss bei Ansprüchen des Staates gegenüber Behördemitgliedern und Beamten eine persönliche Zuordnung der haftpflichtrelevanten Verantwortung erfolgen (BGE 91 I 450). Dies ist vorliegend von zusätzlicher Bedeutung, weil es allein um Schadenersatz- oder Rückgriffsansprüche gegen Mitglieder des Regierungsrates gehen kann, nicht auch um Ansprüche gegen Beamte. Über die Geltendmachung von Ansprüchen gegen Beamte entscheidet der Regierungsrat (§ 18 lit. d HG). Ob die geltend gemachten Ansprüche auch begründet, d. h. ob die vorerwähnten Voraussetzungen erfüllt sind, entscheidet in jedem Fall das Verwaltungsgericht als einzige Instanz (§ 19 Abs. 2 HG; vgl. auch § 35 Abs. 5 des Kantonsratsgesetzes).

2. Diese haftpflichtrechtlichen Regeln verdeutlichen Sinn und Zweck der Vorschrift von § 35 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes, wonach einem Antrag, gegen Mitglieder des Regierungsrates Schadenersatz- oder Rückgriffsansprüche geltend zu machen, eine Interpellation voranzugehen hat. Vorab ist festzuhalten, dass es sich dabei nicht um eine Art Vorverfahren handelt, denn die Interpellation ist durch den Regierungsrat zu beantworten, während Schadenersatz- oder Regressansprüche gegen einzelne Personen geltend zu machen sind.

Wenn der Kantonsrat über einen Antrag, Schadenersatz- oder Rückgriffsansprüche geltend zu machen, entscheiden soll, muss er abschätzen können, ob die Haftungsvoraussetzungen gegeben und welches die Erfolgsaussichten einer Klage sind. Dazu soll, wenn der Antrag nicht Ausfluss von Abklärungen einer Kommission ist (§ 35 Abs. 2 des Kantonsratsgesetzes), mittels einer Interpellation die Darstellung des Regierungsrates eingeholt werden. Das Gesetz bestimmt deshalb, dass der Interpellant «seine Beanstandungen» vorbringt. Dabei genügt ein allgemeiner Hinweis auf Missstände oder Affären nicht. Es müssen die Amtspflichtverletzungen jedes einzelnen Mitgliedes des Regierungsrates, das ins Recht gefasst werden soll, genannt werden. Der Interpellant muss zumindest in groben Zügen darlegen, welche Handlungen welches Regierungsmitgliedes er beanstandet, wieso ihm Vorsatz oder zumindest grobe Fahrlässigkeit vorzuwerfen ist und welcher Schaden aus diesen Handlungen entstanden ist. Diese Voraussetzungen erfüllt die Interpellation nicht. Der Interpellant kann keine konkreten Beanstandungen im erwähnten Sinn vorbringen, weil die Untersuchungen nicht abgeschlossen sind.

3. Die Fragen der Interpellation betreffen entstandene Kosten und getätigte Ausgaben. Massgebend ist jedoch der haftpflichtrechtlich relevante Schaden. Beispielsweise belegt eine unter Kompetenzüberschreitung gemachte Ausgabe oder Investition noch nicht, dass und vor allem welcher Schaden entstanden ist. Es sind auch nicht alle Aufwendungen erheblich, die mit einem Ereignis im Zusammenhang stehen, sondern nur Schäden, für die das haftungsbegründende Verhalten die adäquate Ursache ist, d. h. Vermögensvermindierungen, die nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge eine Folge des haftungsbegründenden Verhaltens sein können. Schliesslich fallen nur jene Schadenpositionen in Betracht, die durch ein haftungsbegründendes, also widerrechtliches und vorsätzliches oder grobfahrlässiges Verhalten jener Mitglieder des Regierungsrates verursacht wurden, die ins Recht gefasst werden sollen. Relevante Schadenpositionen können im jetzigen Zeitpunkt weder bezeichnet noch beziffert und auch nicht zugeordnet werden. Abgesehen davon kann es nicht Aufgabe des Regierungsrates sein, solche Zuordnungen zu machen, wenn in der Interpellation die konkreten Beanstandungen nicht vorgebracht werden.

4. Im übrigen kann auf die bereits erfolgte Information des Kantonsrates sowohl über die bisherigen Erkenntnisse wie auch über die durchgeführten und noch laufenden Untersuchungen verwiesen werden.

Im Zusammenhang mit der sogenannten Affäre Spring hat der Regierungsrat am 13. September 1995 in der Beantwortung von vier dringlichen Interpellationen (KR-Nrn. 184-187/1995) ausführlich Stellung genommen. Die Berichte von alt Staatsanwalt Dr. A. Schaufelberger, Direktor I.-R. Warynski des Schweizerischen Polizeiinstituts in Neuenburg und der Finanzkontrolle wurden im Verlauf des 4. Quartals 1995 abgeliefert und von der Polizeidirektion an die GPK weitergeleitet. Zu verschiedenen offenen Fragen hat die Polizeidirektion weitere Abklärungen in die Wege geleitet, über welche die Polizeidirektorin den Kantonsrat in der PUK-Debatte vom 29. Januar 1996 orientiert hat. Ein Teilbereich ist schliesslich Gegenstand eines Strafverfahrens.

Über die Umbaukosten bzw. über die Kreditüberschreitung beim Notgefängnis Waid hat der Regierungsrat den Kantonsrat mit Schreiben vom 3. Januar 1996 orientiert. Eine Arbeitsgruppe der Finanzkommission klärt zurzeit die finanzrechtlichen Vorgänge.

Wie bereits erwähnt, kann angesichts der offenen Fragen und laufenden Untersuchungen im jetzigen Zeitpunkt keine haftpflichtrechtliche Beurteilung erfolgen.

5. Die Fragen 4 und 5 richten sich an das Büro des Kantonsrates.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktionen der Polizei und der Finanzen.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi