



45. Sitzung, Montag, 3. Februar 2020, 08:15 Uhr

Vorsitz: *Dieter Kläy (FDP, Winterthur)*

Verhandlungsgegenstände

- 1. Mitteilungen 4**
 - Ratsprotokoll zur Einsichtnahme
 - Zuweisung von neuen Vorlagen
- 2. Rahmenkredit zur Förderung eines klimagerechten Waldbaus 5**
 - Motion Jasmin Pokerschnig (Grüne, Zürich), Robert Brunner (Grüne, Steinmaur), Edith Häusler (Grüne, Kilchberg) vom 19. August 2019
 - KR-Nr. 250/2019, Entgegennahme als Postulat, keine materielle Behandlung
- 3. Standortfindung für Power-to-X (Elektrische Energie zu Wasserstoff oder Gas) Demonstrator Anlage im Kanton Zürich 5**
 - Postulat Lorenz Habicher (SVP, Zürich), Sandra Bossert (SVP, Wädenswil) vom 26. August 2019
 - KR-Nr. 261/2019, Entgegennahme, keine materielle Behandlung
- 4. Multimodales Pendeln fördern..... 6**
 - Postulat Franziska Barmettler (GLP, Zürich), Daniel Sommer (EVP, Affoltern a. A.), Christian Lucek (SVP, Dänikon) vom 23. September 2019
 - KR-Nr. 306/2019, Entgegennahme, keine materielle Behandlung
- 5. Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) – faire Startchancen für alle 6**
 - Postulat Monika Wicki (SP, Zürich), Judith Anna Stofer (AL, Zürich), Christa Stünzi (GLP, Horgen) vom 11. November 2019

KR-Nr. 340/2019, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

6. Behebung von Wanderhindernissen für Wildtiere 7

Postulat Thomas Forrer (Grüne, Erlenbach), Monica Sanesi (GLP, Zürich), Jonas Erni (SP, Wädenswil), Beat Monhart (EVP, Gossau), Manuel Sahli (AL, Winterthur) vom 25. November 2019

KR-Nr. 368/2019, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

7. Den Mangel an ökologisch wertvollen Magerwiesen beheben. 7

Postulat Beat Monhart (EVP, Gossau), David John Galeuchet (Grüne, Bülach), Andreas Hasler (GLP, Illnau-Effretikon) vom 25. November 2019

KR-Nr. 369/2019

8. Übertragung der Ratsdebatten..... 7

Motion Simon Schlauri (GLP, Zürich), Sonja Gehrig (GLP, Urdorf) vom 10. Dezember 2018

KR-Nr. 380/2018, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

9. Daten zur Altersvorsorge und Altersarmut der Frauen im Kanton Zürich..... 8

Postulat Jeanette Büsser (Grüne, Zürich), Laura Huonker (AL, Zürich) vom 9. Dezember 2019

KR-Nr. 394/2019, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

10. Zahl der Beisitzenden der Arbeitsgerichte für die Amtsdauer 2020 bis 2026 8

Antrag des Obergerichts vom 27. Mai 2019 und gleichlautender Antrag der Justizkommission vom 24. September 2019

KR-Nr. 170/2019

11. Zahl der Beisitzenden der Mietgerichte für die Amtsdauer 2020 bis 2026 10

Antrag des Obergerichts vom 27. Mai 2019 und gleichlautender Antrag der Justizkommission vom 24. September 2019

KR-Nr. 171/2019

12. Einheitliche Spitalfinanzierung: Keine Blockierung durch die Kantone beim wichtigen nationalen Reformprojekt 10

Dringliches Postulat von Daniel Häuptli (GLP, Zürich), Linda Camenisch (FDP, Wallisellen), Mark Anthony Wisskirchen (EVP,

Kloten), Lorenz Schmid (CVP, Männedorf) vom 17. Dezember 2019

KR-Nr. 411/2019, RRB-Nr. 36/15. Januar 2020 (Stellungnahme)

13. Vertretung des Kantons durch ein Mitglied des Regierungsrates..... 27

Antrag des Regierungsrates vom 23. Oktober 2019 und gleichlautender Antrag der Geschäftsleitung vom 12. Dezember 2019

Vorlage 5581

14. Genehmigung der Verordnung über die Parlamentsdienste. 28

Antrag der Geschäftsleitung vom 14. November 2019

KR-Nr. 366/2019

15. Mitteilungen von Verwaltungsgerichtsentscheiden 29

Parlamentarische Initiative Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 10. September 2018

KR-Nr. 273/2018

16. Kein Mengenrabatt für Sexualdelikte, schwere Vergehen und Verbrechen 32

Parlamentarische Initiative von Maria Rita Marty (EDU, Volketswil), Hans Egli (EDU, Steinmaur), Peter Häni (EDU, Bauma) vom 17. September 2018

KR-Nr. 283/2018

17. Zwingende Prüfung der Verwahrung bei Sexualdelikten an Kindern und urteilsunfähigen Personen..... 43

Parlamentarische Initiative von Maria Rita Marty (EDU, Volketswil), Hans Egli (EDU, Steinmaur), Peter Häni (EDU, Bauma) vom 17. September 2018

KR-Nr. 284/2018

18. Schutz der Öffentlichkeit vor gefährlichen Straftätern..... 51

Parlamentarische Initiative von Maria Rita Marty (EDU, Volketswil), Hans Egli (EDU, Steinmaur), Peter Häni (EDU, Bauma) vom 17. September 2018

KR-Nr. 285/2018

19. Keine Gebühren für die obligatorische Fahrzeugkontrolle... 62

Parlamentarische Initiative Konrad Langhart (SVP, Stammheim),
Peter Häni (EDU, Bauma) und Roland Scheck (SVP, Zürich) vom
17. September 2018

KR-Nr. 286/2018

20. Politische Neutralität bei Lehrmitteln für die Volksschule ... 67

Parlamentarische Initiative Bettina Balmer (FDP, Zürich), Marc
Bourgeois (FDP, Zürich), Anita Borer (SVP, Uster) vom 17.
September 2018

KR-Nr. 287/2018

21. Verschiedenes 78

Gratulation zur Geburt einer Tochter

Rücktrittserklärungen

Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

1. Mitteilungen

Geschäftsordnung

Ratspräsident Dieter Kläy: Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

Ratsprotokoll zur Einsichtnahme

Auf der Webseite des Kantonsrates ist einsehbar:

- Protokoll der 41. Sitzung vom 13. Januar 2020, 8.15 Uhr

Zuweisung von neuen Vorlagen

Zuweisung an die Kommission für Planung und Bau:

- **Genehmigung der Abrechnung des Kredites für den Umbau und die Erweiterung der Geschlossenen Abteilung des Massnahmenzentrums Uitikon**

Beschluss des Kantonsrates, Vorlage 5590

Zuweisung an die Geschäftsleitung:

- **Wiederwahl des Leiters der Finanzkontrolle**

Beschluss des Kantonsrates, Vorlage 5593

2. Rahmenkredit zur Förderung eines klimagerechten Waldbaus

Motion Jasmin Pokerschnig (Grüne, Zürich), Robert Brunner (Grüne, Steinmaur), Edith Häusler (Grüne, Kilchberg) vom 19. August 2019
KR-Nr. 250/2019, Entgegennahme als Postulat, keine materielle Behandlung

Ratspräsident Dieter Kläy: Der Regierungsrat ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen. Ist die Erstunterzeichnerin mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden? (*Jasmin Pokerschnig bejaht die Frage.*) Sie ist mit der Umwandlung der Motion in ein Postulat einverstanden. Wird ein Antrag auf Nichtüberweisung des Postulates gestellt? Das ist nicht der Fall.

Das Postulat KR-Nr. 250/2019 ist überwiesen.

Das Geschäft ist erledigt.

3. Standortfindung für Power-to-X (Elektrische Energie zu Wasserstoff oder Gas) Demonstrator Anlage im Kanton Zürich

Postulat Lorenz Habicher (SVP, Zürich), Sandra Bossert (SVP, Wädenswil) vom 26. August 2019
KR-Nr. 261/2019, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

Ratspräsident Dieter Kläy: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt? Das ist nicht der Fall.

Das Postulat KR-Nr. 261/2019 ist überwiesen.

Das Geschäft ist erledigt.

4. Multimodales Pendeln fördern

Postulat Franziska Barmettler (GLP, Zürich), Daniel Sommer (EVP, Affoltern a. A.), Christian Lucek (SVP, Dänikon) vom 23. September 2019

KR-Nr. 306/2019, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

Ratspräsident Dieter Kläy: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt? Das ist nicht der Fall.

Das Postulat KR-Nr. 306/2019 ist überwiesen.

Das Geschäft ist erledigt.

5. Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) – faire Startchancen für alle

Postulat Monika Wicki (SP, Zürich), Judith Anna Stofer (AL, Zürich), Christa Stünzi (GLP, Horgen) vom 11. November 2019

KR-Nr. 340/2019, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

Ratspräsident Dieter Kläy: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt?

Martin Hübscher (SVP, Wiesendangen): Die SVP-Fraktion beantragt Diskussion.

Ratspräsident Dieter Kläy: Es ist Ablehnung des Postulates beantragt. Das Postulat bleibt auf der Geschäftsliste.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

6. Behebung von Wanderhindernissen für Wildtiere

Postulat Thomas Forrer (Grüne, Erlenbach), Monica Sanesi (GLP, Zürich), Jonas Erni (SP, Wädenswil), Beat Monhart (EVP, Gossau), Manuel Sahli (AL, Winterthur) vom 25. November 2019

KR-Nr. 368/2019, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

Ratspräsident Dieter Kläy: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt? Das ist nicht der Fall.

Das Postulat KR-Nr. 368/2019 ist überwiesen.

Das Geschäft ist erledigt.

7. Den Mangel an ökologisch wertvollen Magerwiesen beheben

Postulat Beat Monhart (EVP, Gossau), David John Galeuchet (Grüne, Bülach), Andreas Hasler (GLP, Illnau-Effretikon) vom 25. November 2019

KR-Nr. 369/2019

Ratspräsident Dieter Kläy: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt?

Beat Huber (SVP, Buchs): Die SVP-Fraktion verlangt Diskussion.

Ratspräsident Dieter Kläy: Es ist Ablehnung des Postulates beantragt. Das Postulat bleibt auf der Geschäftsliste.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

8. Übertragung der Ratsdebatten

Motion Simon Schlauri (GLP, Zürich), Sonja Gehrig (GLP, Urdorf) vom 10. Dezember 2018

KR-Nr. 380/2018, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

Ratspräsident Dieter Kläy: Die Geschäftsleitung ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt? Das ist nicht der Fall.

Die Motion KR-Nr. 380/2018 ist überwiesen.

Das Geschäft ist erledigt.

9. Daten zur Altersvorsorge und Altersarmut der Frauen im Kanton Zürich

Postulat Jeanette Büsser (Grüne, Zürich), Laura Huonker (AL, Zürich)
vom 9. Dezember 2019

KR-Nr. 394/2019, Entgegennahme, keine materielle Behandlung

Ratspräsident Dieter Kläy: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Wird ein anderer Antrag gestellt?

Arianne Moser (FDP, Bonstetten): Die FDP-Fraktion verlangt Diskussion.

Ratspräsident Dieter Kläy: Es wird Ablehnung des Postulates beantragt. Das Postulat bleibt auf der Geschäftsliste.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

10. Zahl der Beisitzenden der Arbeitsgerichte für die Amtsdauer 2020 bis 2026

Antrag des Obergerichts vom 27. Mai 2019 und gleichlautender Antrag der Justizkommission vom 24. September 2019

KR-Nr. 170/2019

Ratspräsident Dieter Kläy: Ich begrüsse ganz herzlich den Präsidenten des Obergerichts, Martin Burger.

Jean-Philippe Pinto (CVP, Volketswil), Präsident der Justizkommission (JUKO): Bis Ende 2010 verfügten erst die Bezirke Zürich und Winterthur über eigene Arbeitsgerichte. Im Zusammenhang mit der Einführung der eidgenössischen Prozessgesetze erachtete es der Kantonsrat in der Folge für richtig, in allen Bezirken Arbeitsgerichte einzuführen. Damit verbunden musste die Zahl der Beisitzenden – als Vertretende der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerschaft – bestimmt werden. Dabei war es schwierig, den Bedarf an Beisitzenden abzuschätzen. Mit der Zeit stellte man fest, dass die zu Beginn festgelegten Zahlen teilweise zu hoch waren und einige Beisitzende gar nie zum Zuge kamen.

Sieben Arbeitsgerichte wünschen in Absprache mit ihrem Bezirksgericht keine Änderung, fünf eine Reduktion. Aus diesem Grund wurden die Zahlen der Beisitzenden nun auf Antrag der entsprechenden fünf Bezirksgerichte vom Obergericht nach unten angepasst und werden nun so beantragt. Die JUKO hat das Obergericht dazu angehört und dessen Antrag unverändert übernommen. Um kompetente Beisitzende zu haben, braucht es eine gewisse Erfahrung und Routine, welche bei Einsätzen mit Seltenheitswert nicht erarbeitet werden kann. Es macht daher Sinn, die Zahl der Beisitzenden soweit zu reduzieren, damit die Möglichkeit besteht, auch wirklich zum Einsatz zu kommen.

Die JUKO beantragt Ihnen daher einstimmig, dem unveränderten Antrag des Obergerichts zuzustimmen. Besten Dank.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

Detailberatung

Titel und Ingress

I.–V.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 159 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage 170/2019 zuzustimmen.

Das Geschäft ist erledigt.

11. Zahl der Beisitzenden der Mietgerichte für die Amtsdauer 2020 bis 2026

Antrag des Obergerichts vom 27. Mai 2019 und gleichlautender Antrag der Justizkommission vom 24. September 2019

KR-Nr. 171/2019

Jean-Philippe Pinto (CVP, Volketswil), Präsident der Justizkommission (JUKO): Die Mietgerichte bestanden schon vor Einführung der Eidgenössischen Prozessgesetze. Entsprechend hat man damit eine langjährige Erfahrung. Eine Anpassung der Zahl der Beisitzenden war nie ein Thema. Insofern besteht diesbezüglich Konstanz, entsprechend hat das Obergericht keine Änderung beantragt.

Die JUKO hat auch dazu das Obergericht angehört und sieht keinen Grund, von dessen Antrag abzuweichen, beantragt Ihnen daher einstimmig, dem unveränderten Antrag des Obergerichts zuzustimmen. Besten Dank.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

Detailberatung

Titel und Ingress

I.–V.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 159 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage 171/2019 zuzustimmen.

Das Geschäft ist erledigt.

12. Einheitliche Spitalfinanzierung: Keine Blockierung durch die Kantone beim wichtigen nationalen Reformprojekt

Dringliches Postulat von Daniel Häuptli (GLP, Zürich), Linda Camenisch (FDP, Wallisellen), Mark Anthony Wisskirchen (EVP, Kloten), Lorenz Schmid (CVP, Männedorf) vom 17. Dezember 2019

KR-Nr. 411/2019, RRB-Nr. 36/15. Januar 2020 (Stellungnahme)

Das dringliche Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird gebeten, sich sowohl bei seiner Positionierung im Rahmen der Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) als auch gegenüber den Ständeräten für eine rasche Einführung der einheitlichen Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen einzusetzen. Für die Integration der Pflegekosten soll er sich erst in einem zweiten Schritt, nach Verabschiedung der Vorlage zur einheitlichen Finanzierung, einsetzen, um diese nicht zu überladen und möglichst rasch in Kraft setzen zu können.

Begründung:

Mit diesem Postulat werden die Forderungen in Postulat KR-Nr. 173/2017 «Bericht: Einheitliche Finanzierung ambulante und stationäre Leistungen» verdeutlicht und auf die aktuelle Entwicklung der Beratungen im nationalen Parlament Bezug genommen: Die GDK baut im Namen der Kantone ein Powerplay auf, das bis zur Referendumsdrohung geht. Und dies, obwohl sich schon verschiedene kantonale Parlamente, unter anderem unseres (KR-Nr. 173/2017), positiv zur einheitlichen Finanzierung von stationär und ambulant geäußert haben. Im Unterschied zur Debatte zum Postulat KR-Nr. 173/2017 legt dieses Postulat Wert darauf, dass der Regierungsrat sich für eine möglichst rasche Verabschiedung der nationalen EFAS-Vorlage einsetzt, ohne zusätzliche Forderungen durch die GDK. Die Lösung der bestehenden und künftigen Probleme bei der Pflegefinanzierung sollen abgekoppelt von der nationalen EFAS-Vorlage angegangen werden. Die Pflegefinanzierung ist eine grosse gesellschaftliche Herausforderung, deren Integration die EFAS-Vorlage überladen und massiv verzögern würde. Eine spätere Integration ebendieser in die einheitliche Finanzierung wäre nach Vorliegen der vom Bundesrat in Aussicht gestellten Grundlagen durchaus eine diskutable Variante. Die Kosten-Neutralität für die Kantone ist ein sehr wichtiges Anliegen, welches die Regierung in die Diskussionen einbringen soll.

Hintergrund: Heute werden stationäre und ambulante Leistungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) unterschiedlich finanziert. Eine ambulante Behandlung erfolgt vollumfänglich zulasten der Krankenversicherer. Wird eine Behandlung stationär durchgeführt, muss der betroffene Kanton 55% übernehmen.

Die unterschiedliche Finanzierung von ambulant und stationär führt zu Fehlanreizen und Kostenverschiebungen. Zusammen mit ebenfalls unterschiedlichen Tarifsyste men (ambulant Abrechnung von Einzelleistungen gem. TARMED, stationär pauschalisierte Abrechnung gem. Swiss DRG) und einer deutlich höheren Vergütung für stationäre als für

ambulante Behandlungen besteht für Leistungserbringer und Krankenversicherer kein Anreiz, vermehrt Leistungen in den ambulanten Bereich zu verschieben, obschon dies aus gesamtwirtschaftlicher Sicht zu Kostenreduktionen führen würde. Die einheitliche Finanzierung von ambulant und stationär stellt deshalb nebst ebenfalls dringlichen Tarifanpassungen ein Schlüsselement für eine zukünftige Kosteneindämmung im Gesundheitswesen dar.

Die einheitliche Finanzierung von stationär und ambulant stellt zudem sicher, dass die vermehrte Auslagerung von medizinischen Leistungen in Spitalambulatorien und Arztpraxen die OKP-Prämien nicht überproportional in die Höhe treibt und damit alle Versicherten und den Staat (individuelle Prämienverbilligung) zusätzlich belastet.

Das eidgenössische Parlament arbeitet seit einer parlamentarischen Initiative von 2009 an einer Lösung. Die Krankenversicherer, die Ärztekammer, viele Gesundheitspolitiker und politische Parteien stehen hinter dem Systemwechsel bei der Finanzierung. Einzig die GDK stellt sich «im Namen der Kantone» mit voller Kraft gegen die Vorlage.

Der Regierungsrat wird dringend aufgefordert, sich dafür einzusetzen, dass diese sinnvolle Vorlage im Bundesparlament möglichst rasch zu einem vernünftigen Konsens findet, verabschiedet und nicht mit zusätzlichen Forderungen der GDK überladen wird.

Der Regierungsrat nimmt auf Antrag der Gesundheitsdirektion wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat bietet grundsätzlich Hand zu einer einheitlichen Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen. Der vorliegende Gesetzesentwurf des Nationalrates zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative Humbel «Finanzierung der Gesundheitsleistungen aus einer Hand. Einführung des Monismus» (09.528) weist aber für die Kantone gewichtige Nachteile auf. Die Kantone müssten neu die ambulanten Leistungen mitfinanzieren, ohne das Versorgungsangebot im ambulanten Bereich (Leistung, Menge und Qualität) gezielt beeinflussen zu können. Dies widerspricht dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, das besagt, dass der Kostenträger einer staatlichen Leistung auch gleichzeitig der Entscheidungsträger ist und umgekehrt (Art. 43a Abs. 3 Bundesverfassung [SR 101]). Um das ambulante Versorgungsangebot gezielt steuern zu können, müssten die Kantone nicht nur eine Zulassungsbeschränkung für Ärztinnen und Ärzte im ambulanten Bereich vorsehen können, sondern auch die Möglichkeit erhalten, aus Bedarfsgründen eine bestehende Zulassung aufzuheben. Mit der Vorlage zur Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG,

SR 832.10) betreffend einheitliche Finanzierung der Leistungen im ambulanten und im stationären Bereich (EFAS-Vorlage, vgl. BBl 2019, 3535 ff.), wie sie der Nationalrat vorsieht, wäre es dem Kanton somit auch nicht mehr möglich, seinen in der Verfassung verankerten Auftrag der Versorgungssteuerung (Art. 113 Kantonsverfassung [LS 101]) umfassend wahrzunehmen.

Ein weiterer gewichtiger Nachteil dieser Vorlage ist die fehlende Kontrollmöglichkeit für die Kantone in Bezug auf die korrekte Rechnungsstellung der Leistungserbringer. Mit der Prüfung der von den Spitälern ausgestellten Rechnungen im stationären Bereich können im Kanton Zürich jährlich ungerechtfertigte Ausgaben in zweistelliger Millionenhöhe verhindert werden: Allein durch die Wohnsitzprüfung können jedes Jahr ungerechtfertigte Ausgaben von rund 15 Mio. Franken verhindert werden, da der Kanton seinen Anteil nur für Zürcher Patientinnen und Patienten zahlt. Dies erfolgt im Gegensatz zu den Versicherern, die daher auch kaum ein Interesse haben, den Wohnsitz der bei ihnen versicherten Patientinnen und Patienten zu überprüfen. Weiter wäre aufgrund der fehlenden Kontrollmöglichkeit der Rechnungen die Transparenz gegenüber den Steuerzahlenden über die korrekte Verwendung der Steuermittel eingeschränkt. Dies würde auch bedeuten, dass Anfragen des Kantonsrates zur Verwendung der kantonalen Steuermittel im Gesundheitsbereich häufig nicht mehr beantwortet werden könnten.

Ob die EFAS-Vorlage wirklich zu einer Kostendämpfung beiträgt, ist ausserdem unklar, da die Auswirkungen des Modells nur schwer prognostizierbar und nicht quantifizierbar sind. Wesentliche Fehlanreize des heutigen Systems wie veraltete Tarifstrukturen oder die Tatsache, dass Zusatzversicherungen unnötige stationäre Spitalbehandlungen fördern, werden nicht angesprochen. Für die Leistungserbringer ist es – abgesehen vom vernachlässigbaren administrativen Aufwand – unerheblich, ob sie ihre Entschädigung je anteilmässig vom Versicherer und vom Kanton oder nur vom Versicherer erhalten. Die Umleitung der Finanzflüsse (einheitliche Finanzierung aus einer Hand) setzt diesbezüglich keine anderen Anreize bei den Leistungserbringern und bewirkt folglich nichts. Neben medizinischen Kriterien werden nach wie vor auch Ertrags- und Verdienstmöglichkeiten für den Leistungserbringer ausschlaggebend sein für den Entscheid, ob ein Eingriff ambulant oder stationär durchgeführt wird. Dass sich der Kanton Zürich für die Förderung der Verlagerung von Leistungen aus dem stationären in den ambulanten Bereich einsetzt, hat er – unabhängig von der EFAS-Vorlage – bereits bewiesen, in dem er den Grundsatz «ambulant vor stationär» gesetzlich verankert und Leistungen bezeichnet hat, die im Regelfall ambulant statt stationär

zu erbringen sind (Vorlage 5293). Indem die EFAS-Vorlage die Pflegeleistungen gemäss Art. 25a Abs. 1 KVG ausklammert, werden zudem neue Fehlanreize an der Schnittstelle zwischen Spitalaufenthalt und Langzeitpflege geschaffen, was die Entwicklung von integrierten Versorgungsmodellen und flexiblen Angeboten behindert. Die EFAS-Vorlage leistet folglich auch keinen wesentlichen Beitrag zum Ziel, dass die Patientinnen und Patienten bestmöglich und gleichzeitig kosteneffizient versorgt werden können.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren hat in ihrer Plenarversammlung vom 27. Juni 2019 eine gemeinsame Stellungnahme verabschiedet, in der die wichtigsten Anforderungen an ein einheitliches Finanzierungssystem aus Sicht der Kantone dargelegt sind. Darüber hinaus hat sich die Konferenz der Kantonsregierungen am 7. Juli 2019 ebenfalls gegen den Gesetzesentwurf in der vorliegenden Form ausgesprochen und die von der GDK verabschiedeten Forderungen bekräftigt.

Wie bereits im Rahmen der Vernehmlassung zur EFAS-Vorlage dargelegt (RRB Nr. 829/2018), unterstützt der Regierungsrat Massnahmen, die direkt und nachweislich auf eine Kostendämpfung hinwirken und Fehlanreize beseitigen, die zu einer Über- oder Fehlversorgung der Bevölkerung führen. Der Regierungsrat bietet grundsätzlich Hand zu einer einheitlichen Finanzierung ambulanter und stationärer Leistungen. Den vorliegenden Gesetzesentwurf des Nationalrates lehnt er aber ab, da dieser für die Kantone die genannten, gewichtigen Nachteile aufweist. Der Regierungsrat hofft, dass der Ständerat die Vorlage im Sinne der Kantone nachbessert. Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates wird sich am 16. Januar 2020 ein erstes Mal mit der EFAS-Vorlage befassen.

Im Rahmen des bereits überwiesenen Postulats KR-Nr. 173/2017 betreffend Einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Gesundheitsleistungen wird der Regierungsrat dem Kantonsrat Bericht erstatten.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das dringliche Postulat KR-Nr. 411/2019 abzulehnen.

Daniel Häuptli (GLP, Zürich): Das Postulat 173/2017 hatte das gleiche Thema zum Inhalt wie dieses hier, welches wir jetzt beraten. Im Postulat 173/2017 hatten wir bereits fast einstimmig die Regierung gebeten zu erläutern, wie die Bestrebungen in Bundesbern unterstützt werden können, aus zwei Finanzierungssystemen – TARMED (*Tarif für ambulante medizinische Leistungen*) und SwissDRG (*Leistungsbezogene*

Fallpauschalen) – eines zu machen. Es ist daher ärgerlich, dass die Gesundheitsdirektorenkonferenz, GDK, im Namen der Kantone ein Powerplay aufbaut, das bis zur Referendumsdrohung geht. Damit wird riskiert, dass die Bemühungen, eine einheitliche Finanzierung von Gesundheitsleistungen einzuführen, im nationalen Parlament scheitern. Daher haben wir dieses Postulat eingereicht, um nochmals deutlich zu machen, dass sich unser Kanton für eine möglichst rasche Verabschiedung der nationalen Vorlage einsetzen soll. Interessenpolitik hat eine gewisse Berechtigung, aber nicht um jeden Preis. Es darf nicht sein, dass die Kantone das wichtige und ohnehin schon komplexe nationale Reformprojekt blockieren.

Es sind ja auch die Antworten der Regierung zu diesem Postulat, die gewisse Zweifel aufbringen, ob die Regierung wirklich die Einführung eines einheitlichen Finanzierungssystems unterstützen will. Da ist zum Beispiel die Antwort auf eine Frage, ich zitiere: «Die Kantone müssten neu die ambulanten Leistungen mitfinanzieren, ohne das Versorgungsangebot im ambulanten Bereich gezielt beeinflussen zu können.» Ja, das ist ein Knackpunkt in der Vorlage, aber dieser Nachteil ist doch etwas schwarz und vereinfacht dargestellt. Als ob der Kanton heute den ambulanten Bereich nicht mit der Prämienverbilligung finanzieren würde. 1 Milliarde wird mit der Prämienverbilligung umverteilt, das waren die Worte unserer Gesundheitsdirektorin (*Regierungsrätin Natalie Rickli*) im Fernsehen. Ein Kostenanstieg im ambulanten Bereich schlägt also schon heute auf den kantonalen Finanzhaushalt durch. Und aufgrund des Kostenanstiegs im Gesundheitswesen wird uns dieses Thema im Budget immer wieder beschäftigen.

Und dann eine weitere kritische Antwort der Regierung: «Für die Leistungserbringer ist es – abgesehen vom vernachlässigbaren administrativen Aufwand – unerheblich, ob sie ihre Entschädigung je anteilmässig vom Versicherer und vom Kanton oder nur vom Versicherer erhalten. Die Umleitung der Finanzflüsse setzt diesbezüglich keine anderen Anreize bei den Leistungserbringern und bewirkt folglich nichts.» «Vernachlässigbaren Aufwand» finde ich eine gewagte Aussage. Klar, ob Spitäler zwei oder nur eine Rechnungsadressaten haben, ist ein vernachlässigbarer Aufwand. Aber der Fokus auf diesen Aspekt ganz am Schluss der Prozesse ist absolut irrelevant. Die zwei Finanzierungssysteme sind ja von den Strukturen her ganz unterschiedlich und damit sind Doppelspurigkeiten entlang der ganzen Prozesskette eines Patienten vorhanden. Nicht nur in der Leistungsabrechnung und der Rechnungsstellung am Schluss, auch die vorgelagerten IT-Systeme müssen den

unterschiedlichen Strukturen der Finanzierungssysteme Rechnung tragen. Für die korrekte Auswahl des Finanzierungssystems für die Leistungsabrechnung gibt es zum Beispiel besondere Regeln. Diese werden typischerweise revidiert. Sie sehen, zwei Finanzierungssysteme anstatt eines bringen viel vermeidbaren Aufwand oder auch Bürokratie, wie man sagt. Und wichtiger eigentlich als der unnötige administrative Aufwand ist doch die fehlende Transparenz. Der Kanton hat null Sicht auf die Kostentreiber im ambulanten Bereich. Damit können wir ja gar nicht ganzheitlich optimieren. Wir schauen uns immer nur den stationären Bereich an und optimieren nicht integriert. Patientenpfade sind unvollständig. Das kann es doch wirklich nicht sein. Wir müssten uns ein Vorbild nehmen an Dänemark, das im Bereich der Versorgung stark auf den ambulanten Bereich und im Spezifischen auf die Hausärzte setzt und die Spitäler nur noch für wirklich schwierigere Abklärungen und Behandlungen zur Verfügung stellen kann. Dort arbeiten sie mit einer ganzheitlichen Sicht. Es würde mich freuen, wenn sich die Regierung pragmatischer und optimistischer für ein einheitliches Finanzierungssystem einsetzen würde, den leistbaren Verlust anstatt des erwarteten Vorteils als Grundlage der Handlungsorientierung legen und Versicherungen und Bund als Partner anstatt als Feind betrachten würde. Es ist ja nicht so, dass wir heute auf kantonaler Ebene den vollen Gestaltungsspielraum und die volle Kontrolle über die Kosten haben. Unsere Kompetenzen sind stark fragmentiert durch Bundesgesetze. Die Konsensfindung ist aufgrund zahlreicher Akteure mit unterschiedlichen Perspektiven und Interessen nicht einfach. Aber wir schaffen es immer wieder, vorwärts zu kommen: Ambulant vor stationär, Verbesserungen bei den Prämienverbilligungen oder die Umwandlung der kantonalen Spitäler in selbstständige Anstalten. Wir optimieren also dort, wo es möglich ist. Das werden wir genau gleich tun können und tun müssen mit einem neuen Finanzierungssystem.

Was mich optimistisch stimmt, ist die Aussage am Anfang der Antwort der Regierung, dass der Regierungsrat grundsätzlich Hand bietet zu einer einheitlichen Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen sowie der Hinweis, dass wir ja ohnehin einen Bericht erhalten werden im Rahmen von Postulat 173/2017. Von daher können wir dieses Postulat überweisen und eine Antwort zu zwei Postulaten erhalten. Oder wir können das Postulat nicht überweisen und erhalten trotzdem eine Antwort zum ersten Postulat. Wir möchten trotzdem beliebt machen, dieses Postulat zu überweisen.

Lorenz Habicher (SVP, Zürich): Herr Häuptli hat es schon gesagt, am 30. September 2019 hat dieser Rat mit 163 zu 5 Stimmen beschlossen, das Postulat 173/2017 zu Bericht und Antrag innert zweier Jahre zu überweisen. Das Postulat hatte folgende Forderungen: Der Regierungsrat wird gebeten, in einem Bericht zu erläutern, wie und in welcher Form er die Bestrebungen des Bundesrates sowie des Nationalrates betreffend EFAS (*einheitliche Finanzierung ambulanter und stationärer Leistungen der Krankenkassen*) unterstützt. Sie sehen, damit hatte man auf den Nationalrat fokussiert, heute fokussiert man auf den Ständerat und die Gesundheitsdirektorenkonferenz. Schon in dieser Debatte am 30. September 2019 hatte Linda Camenisch gesagt, dass am Donnerstag, 26. September 2019 der Nationalrat grünes Licht für die EFAS-Reform gegeben habe. Das heisst, schon jenes Postulat war eigentlich zu spät. Andreas Daurù hat treffend kommentiert, beim EFAS-Modell des Nationalrates sei unschwer zu erkennen, dass es von den Krankenkassenverbänden getragen und gezeichnet sei. Ich zitiere Andreas Daurù aus dem Kantonsratsprotokoll: «Der Kanton würde beim EFAS-Modell zunehmend Schwierigkeiten in der Versorgungssteuerung erhalten. Das wollen wir auf keinen Fall und wäre auch nicht im Sinne der kantonalen Verordnung.»

Heute steht das dringliche Postulat 411/2019 von Herrn Häuptli, Frau Camenisch, Herrn Wisskirchen und Herrn Schmid, allesamt KSSG-Mitglieder (*Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit*), mit folgender Forderung zur Diskussion, ich versuche, die Forderung jetzt in einfaches Deutsch umzumünzen: Der Regierungsrat wird gebeten, in einem Bericht zu erläutern – auch dringliche Postulate ergeben nur Berichte innert Jahresfrist –, wie und in welcher Form er seine eigene Positionierung innerhalb der Gesundheitsdirektorenkonferenz, GDK, desavouieren, diskreditieren sowie mit klaren Vorgaben an die Ständeräte Daniel Jositsch und Ruedi Noser betreffend EFAS rasch, unüberlegt und überstürzt zulasten des Kantons Zürich ändern kann. Regierungsrätin Natalie Rickli hat es schon oftmals gesagt und es auch in der Debatte vom letzten September 2019 wieder zu Protokoll gegeben: «Aber wenn Sie das wünschen, dann erstatten wir Ihnen gerne Bericht. Wenn Sie in der Zwischenzeit Fragen haben, können Sie gerne auch in der Gesundheitsdirektion einmal vorbeikommen.» Liebe KSSG-Mitglieder und Postulanten dieses dringlichen Postulates, Sie hätten bei der Gesundheitsdirektion anklopfen können und hätten alle Informationen bekommen. Und wenn Sie das nicht gewollt haben, dann haben wir noch den Bericht «Gesundheitsversorgung 2019», ein wunderbarer Bericht.

Die Seiten 28 bis 31 handeln von EFAS und Seite 31 sagt, welche Nachbesserungen erfolgen müssen, damit die Kantone Hand bieten, es sind fünf Punkte. Sie müssen also nur die schon bestellten und die vorliegenden Daten konsultieren und Sie wissen, wie es geht. Mit Verlaub, dieses dringliche Postulat ist «pour la Galerie», auf gut Deutsch «für die Tribüne» und als politische Hyperaktivität abzulehnen. EFAS, so wie es die Kassenlobby will und dann noch ohne Pflege, wird dem Kanton Zürich schaden, das heisst Mehrkosten und neue Fehlanreize schaffen. Warten wir doch zuerst den bestellten Bericht und die Diskussion in Bern ab. Ungeduldige Mitglieder des Unterstützungskomitees «Ruedi Noser in den Ständerat» können sich auch bei ihm persönlich melden, Anmerkung: Sein Komitee hat 1500 Mitglieder.

Was spricht also gegen dieses dringliche Postulat? Ich fasse zusammen: Die nationalrätliche EFAS-Vorlage begünstigt die Krankenversicherer, die Kassen, ohne kostensenkend im Gesundheitswesen zu wirken. Durch die fehlende Kontrollmöglichkeit in Bezug auf die Rechnungsteller könnten dem Kanton Zürich ungerechtfertigte Ausgaben in Millionenhöhe entstehen. Zweitens: Die Kantone respektive die Gesundheitsdirektorenkonferenz sind zu Recht nicht bereit, nur eine grosse Kostenumverteilung zu vollziehen, ohne dass sie eine Möglichkeit erhalten, auf den Kosten der ambulanten Versorgung eine entsprechende Steuerung oder Kontrolle auszuüben. Drittens: Bei einer raschen Verabschiedung gemäss Nationalratsvorlage wird die Integration der Pflegekosten in einem zweiten Schritt mit Sicherheit nicht gelingen, da nützt das Postulat der FDP auch nichts.

Abschliessend: Für eine unüberlegte, rasche Einführung der einheitlichen Finanzierung «ambulant vor stationär», wie heute mit diesem dringlichen Postulat verlangt, kann die SVP-Fraktion nicht Hand bieten. Wir lehnen die Überweisung dieses dringlichen Postulates ab.

Andreas Daurù (SP, Winterthur): Lieber Lorenz, du hast eigentlich schon alles gesagt, was ich jetzt sagen würde, inklusive Zitat, ich werde im Groben kurz wiederholen, was ich damals im Protokoll ja gesagt habe beziehungsweise was du jetzt gesagt hast. Ich komme nicht ganz darum herum, dieses dringliche Postulat als eine gewisse Zwängerei zu bezeichnen. Es ist schon ein paarmal erwähnt worden, wir hatten im September letzten Jahres das Postulat 173/2017 zum selben Thema behandelt. Die SP war Mitunterzeichnerin, weil wir grundsätzlich die Form der einheitlichen Finanzierung begrüssen. Der Regierungsrat hat aber schon damals in seiner Stellungnahme unserer Meinung nach relativ nachvollziehbar dargelegt, warum die Kantone der aktuellen EFAS-

Vorlage, wie sie der Nationalrat aktuell vorsieht beziehungsweise wie sie in den Ständerat kommen wird, ablehnend gegenüberstehen. Er hat dies nun auch im vorliegenden dringlichen Postulat erneut kurz dargelegt. Für uns hat sich seit September 2019 nichts geändert. Wir sind nach wie vor für eine einheitliche Finanzierung, aber nicht in diesem Modell.

Dieses Modell verlangt den Monismus zugunsten der Kassen und will so – die Gefahr besteht –, dass die Steuerungsmöglichkeit der Kantone eingeschränkt wird. Andererseits sind wir wie die Regierung der Meinung, dass gerade der Einbezug des Langzeitbereichs in die einheitliche Finanzierung eine längst nötige integrierte Versorgung fördert. Das dringliche Postulat will jetzt jedoch, dass der Kanton sich in der GDK, und im Ständerat für eine Hauruck-EFAS, eine Hauruck-Übung starkmacht, welche gegen seine eigenen Interessen, ja eigentlich gegen unsere eigenen Interessen hier als Parlament beschlossen würde.

Wir unterstützen weder die Dringlichkeit noch das Postulat an sich. Lesen Sie dann Postulat Nummer 173/2017 nochmals, und ich denke, wir warten ab.

Linda Camenisch (FDP, Wallisellen): Wir als Mitunterzeichner erwarten ebenfalls, dass sich unsere Gesundheitsdirektorin für die einheitliche Finanzierung beziehungsweise für eine rasche Lösung im Zusammenhang mit EFAS einsetzt. Und zwar ist dies keine Zwängerei, sondern es ist dem Umstand geschuldet, dass, wie jetzt bereits mehrfach erwähnt, das ganze Geschäft der einheitlichen Finanzierung im Nationalrat bereits besprochen wurde. Der Nationalrat hat grünes Licht gegeben, jetzt steht die Diskussion im Ständerat an. Das grosse Problem ist die Koppelung der Pflegefinanzierung mit der einheitlichen Finanzierung, mit der EFAS-Vorlage. Die Pflegefinanzierung ist unbestritten eine grosse gesellschaftliche Herausforderung. Aber diese Herausforderung jetzt ebenfalls noch in die EFAS-Vorlage einzubinden, heisst, dass diese Vorlage total überladen und massiv verzögert werden würde. Eine spätere Integration der Pflegefinanzierung in die einheitliche Finanzierung wäre durchaus in unserem Sinn und auch eine diskutabile Variante, aber nicht zu diesem Zeitpunkt. Denn das würde bedeuten, dass es noch auf Jahre hinaus keine Lösung geben würde. Und gehen wir doch zuerst einmal die ambulante und stationäre Finanzierung an und schliessen später diese Pflegefinanzierung ein. Die Kostenneutralität für die Kantone ist ebenfalls ein sehr wichtiges Anliegen, welches auch wir durchaus sehen und welchem wir Rechnung tragen. Aber das

soll eben die Gesundheitsdirektorenkonferenz zuhanden der Ständeratskommission in die Diskussion einbringen und dort gemeinsam nach Lösungen suchen.

Ich denke, wir haben mit unserem dringlichen Postulat einfach nochmals auf die Dringlichkeit hingewiesen, die dieses ganze Geschäft im Zusammenhang mit dieser Finanzierung für alle Kantone hat. Deshalb nochmals: Es ist keine Zwängerei, es ist nochmals ein Hinweis darauf und ein Appellieren an unsere Gesundheitsdirektorin, zusammen mit ihren Kolleginnen und Kollegen von der Gesundheitsdirektorenkonferenz, ohne zusätzliche Bedingungen. Ich weiss nicht, ob man es bereits als Drohung bezeichnen kann, diese Referendumsansage oder der Hinweis, dass man dieses dann ergreifen könnte. Das ist der Sache einfach nicht dienlich. Also noch einmal: Wir appellieren an eine gute Diskussionsbereitschaft und Lösungsbereitschaft im Zusammenhang mit der Diskussion im Ständerat.

Kathy Steiner (Grüne, Zürich): Dieses dringliche Postulat und auch die Antwort des Regierungsrates zeigen in erster Linie sehr deutlich auf, dass der Frust auf allen Seiten riesig ist. Das ganze Finanzierungssystem bei der Gesundheitsversorgung weist so viele Fehlanreize auf, dass überall nur noch die grosse Unzufriedenheit herrscht. Aber was jetzt passiert in Bern: Hier schafft die Gesundheitslobby wirklich kein Meisterwerk, im Gegenteil.

Die GLP und die Mitunterzeichnenden sehen das Heil bei der einheitlichen Finanzierung von ambulant und stationär. Für einmal stehe ich aber ganz auf der Linie der regierungsrätlichen Antwort. Ja, klar, es braucht Tarifierungen für die ambulanten Behandlungen und es braucht eine angepasste Finanzierung. Es darf tatsächlich nicht sein, dass der Entscheid, ob eine Behandlung ambulant oder stationär durchgeführt werden soll, aufgrund finanzieller Überlegungen gefällt wird. Und trotzdem geht es auch nicht, dass die Frage der ambulanten Behandlung jetzt isoliert angegangen wird. Die Verschiebung von stationär zu ambulant hat ganz klar auch Folgen auf die nachgelagerte Pflege. Dass die Gesundheitsdirektorenkonferenz dies einbeziehen will, das hat gute Gründe. Die Politik muss endlich einsehen, dass wir die Gesundheitsversorgung und damit auch die Kosten nicht in einzelne Teile zerstückeln dürfen, sondern wir müssen endlich den ganzen Versorgungspfad als eine Einheit betrachten. Wir dürfen nicht mehr überlegen, was uns die Versorgung im Spital kostet und was die Nachversorgung in der Spitex kostet und ob wir allenfalls eine Physiotherapie oder Haushaltshilfe einsparen könnten. Das Ziel muss doch sein, dass die Versorgung

der Patientin und des Patienten von der Diagnose über die Behandlung und die Pflege bis zur Genesung als ein einziger zusammenhängender Weg angeschaut wird. Auch Daniel Häuptli hat darauf hingewiesen, dass integrierte Versorgung die Zukunft sein muss. Aber integrierte Versorgung heisst auch, die nachgelagerte Pflege miteinbeziehen. Aus diesem Grund unterstützen wir denn auch die Haltung der Gesundheitsdirektorenkonferenz. Und gleichzeitig appelliere ich an unsere Gesundheitsdirektorin, auch innerhalb des Kantons Zürich die Pflegefinanzierung neu anzuschauen. Es sind ja aktuell mehrere Vorstösse hängig, auch von der FDP, bei denen es um die Finanzierung der Langzeitpflege geht. Bis jetzt hat sich der Kanton recht elegant aus der Pflicht genommen – auf Kosten der Gemeinden. Werte Gesundheitsdirektorin, schauen Sie nicht nur Bundesbern auf die Finger. Sorgen Sie auch im Kanton Zürich für eine bessere Lösung. Wenn Sie Steuerungsmöglichkeiten wollen beim Finanzieren, dann braucht es auch für die Gemeinden Steuerungsmöglichkeiten bei der Finanzierung der Langzeitpflege. Zusammenfassend: Ich gehe mit den Postulantinnen und Postulanten einig: Es braucht dringend eine Revision des Finanzierungssystems. Aber bei diesem nationalen Reformprojekt haben einmal mehr die Krankenversicherer eine übermässig starke Lobby. Es ist aus unserer Sicht also absolut richtig und nötig, dass sich daneben auch die Kantone mit ihren Interessen einbringen. Ich bitte Sie deshalb, dieses einseitige Postulat nicht zu unterstützen.

Lorenz Schmid (CVP, Männedorf): Es wurde schon erwähnt, wir haben 2017 ein Postulat für die einheitliche Finanzierung eingereicht, noch unter Gesundheitsdirektor Thomas Heiniger (*Altregierungsrat*). Wir können uns noch gut erinnern, als er noch GDK-Präsident war und sich im Rahmen der GDK gegen die einheitliche monistische Finanzierung eingesetzt hat. Und wir haben dieses Postulat ja im September 2019, also vor gut drei Monaten, auch entgegen dem Willen der Regierung mit 163 gegen 5 Stimmen durchgebracht. Die Zielgruppe waren nie der National- und der Ständerat, die Zielgruppe war immer nur die GDK. Und ich möchte dies noch explizit erwähnen, denn auch der Vorstoss, den wir hier haben, hat als Zielgruppe nicht den National- und Ständerat. So wichtig sind wir denn auch wieder nicht, das kann ich Ihnen sagen. Die machen so oder so, was sie als richtig erachten. Aber die GDK ist unsere Stimme in Bern, sonst müssten wir bei unseren eigenen National- und Ständeräten lobbyieren. Die GDK hat dann aufgrund verschiedener Vorkommnisse auch gesagt: Ja, wir gehen in die Richtung der einheitlichen Finanzierung, das wollen wir. Aber sie hat zugleich

gesagt: Ja, jetzt haben wir zwar 15 Jahre lang miteinander diskutiert, um ambulant und stationär gleich zu finanzieren, wir sehen das ein, aber jetzt kommt noch das grosse Problem der nachgelagerten Pflege, die wollen wir jetzt auch noch reinbringen. Das ist nichts anderes als ein Ausweichmanöver. Nach 15 Jahren haben wir endlich einmal eine Vorlage, EFAS, zu der ich auch ein paar Kritikpunkte anfügen kann, aber nach 15 Jahren haben wir diese Vorlage und jetzt kommt die GDK und sagt: Halt, wir sind zwar dafür, aber jetzt muss noch die Pflege rein. Dann warten wir nochmals 15 Jahre, das ist das Ausweichmanöver, zu dem wir unserer Regierung mit diesem Vorstoss nahelegen möchten: Bitte macht doch jetzt einmal vorwärts.

Zu den Steuerungskompetenzen: In der Tat, es mag sein, dass der Nationalrat EFAS so durchgewinkt hat, dass die Steuerungskompetenzen des Kantons nicht mehr so ausgeprägt sind. Ich sage euch aber auch: Im ambulanten Bereich waren die Steuerungskompetenzen der Regierung immer klein. Sie kann den ambulanten Leistungserbringern die Zulassung verweigern, sie kann den Ärzte-Stopp oder auch den Leistungserbringer-Stopp einführen, was jetzt auch passiert ist. Mehr kann sie aber nicht und wird auch in Zukunft nicht mehr können. Managed-Care-Modelle sind Steuerungen, die von Krankenkassen im ambulanten Bereich kommen und die über die ganze Versorgungskette getragen werden müssen, also ambulant und stationär. Ich bin mir auch nicht sicher, ob EFAS jetzt wirklich so durchkommen wird im Ständerat, wie es der Nationalrat beschlossen hat. Seien Sie gewiss, der Ständerat wird die GDK, wenn sie sagt «Wir wollen vorwärtskommen», in ihrer Kritik betreffend Einflussnahme der Steuerung sicher auch wahrnehmen.

Nehmen wir uns also nicht so wichtig. Ich glaube, die Zielgruppe der Botschaft dieses Vorstosses ist die GDK: Bitte keine Ausweichmanöver nach 15 Jahren Verhandlungen in Bern. Jetzt haben wir endlich mal etwas als Vorlage, als Vorschlag auf dem Tisch, und wenn man jetzt sagt «Halt, jetzt muss noch die Pflege rein», dann warten wir nochmals 15 Jahre. Wir werden trotz ein paar Kritikpunkten an EFAS den Vorstoss unterstützen und bitten Sie, das Gleiche zu tun. Danke.

Mark Anthony Wisskirchen (EVP, Kloten): Es wird jetzt schon sehr divers diskutiert, auch kontrovers. Aber ich denke, ein kleiner Meilenstein in Bern ist nun erreicht und wir sollten gerade auch aus Zürich nachstossen. Der EVP ist in dieser Diskussion eben auch wichtig, dass die Finanzierungslast sozialverträglich verteilt wird, und mit EFAS wäre ja eigentlich geplant, dies einheitlich zu finanzieren und die notwendigen Fehlanreize dann auch zu beseitigen und die Finanzierung

von ambulant und stationär auszugleichen. Ich glaube, die Einbusse bei der Versorgungsqualität und der integrativen Versorgung wäre dann vom Tisch, sie würde sogar gestärkt werden, ich hoffe, im Sinne der Prämien- und Steuerzahlenden. EFAS befindet sich – das haben wir jetzt gehört – schon über zehn Jahre in der Diskussion, und der Nationalrat hat nun eine pragmatische Vorlage zuhanden des Ständerates verabschiedet. Dieser hätte nun die Möglichkeit, diesen Entwurf zu prüfen, zu diskutieren und eben im Sinne der Prämien- und Steuerzahlenden zu agieren und diese grundlegende Reform tatsächlich zeitnah dann auch umzusetzen. Ich glaube, der Einbezug der Langzeitpflege in EFAS – das haben wir auch gehört –, wie es die Kantone fordern, wäre zum jetzigen Zeitpunkt einfach ungeeignet und würde die ganze Umsetzung gefährden. Aber der Puck – wenn ich dieses Wort überhaupt noch einmal bemühen darf (*Anspielung auf die Auseinandersetzung um einen Eishockey-Puck als Kreiselschmuck in Kloten*) – liegt nun definitiv bei der GDK. Die Bemühungen zwischenzeitlich sollten konstruktiv auch aus Zürich begleitet werden – da bin ich sicher, dass dies unsere Regierungsrätin auch machen wird –, damit National- und Ständerat diese Vorlage wirklich zur Umsetzung durchbringen und die Verbesserung, die gewünscht wird, auch erzielen. Die EVP begrüsst und anerkennt ganz sicher die gute Arbeit der Gesundheitsdirektorin, ihr darf auch einmal ein Kompliment gemacht werden, aber es ist nun dringend Zeit, EFAS zur Geburt zu verhelfen. Und wenn dies nicht mit der Überweisung dieses – es wurde gesagt – zwängerischen Postulates geschieht, dann bitte raschestmöglich den Bericht veröffentlichen, den wir eigentlich bereits 2017 eingefordert haben. Danke für Ihre Unterstützung.

Kaspar Bütikofer (AL, Zürich): Die Alternative Liste AL wird dem dringlichen Postulat zustimmen. Wir haben bereits das Postulat von Lorenz Schmid aus dem Jahr 2017 unterstützt. Das jetzige Postulat ist eine dringliche Kopie des Postulates von Lorenz Schmid. Es ist und bleibt ein Postulat, das ist uns klar, aber es ist ein Signal an die Gesundheitsdirektion. Ob wir nun mit dem heutigen dringlichen Postulat diese Signalwirkung verstärken, bleibt fraglich. Ich vermute, dass die Gesundheitsdirektion etwas immun ist gegen unsere Signale. Wie dem auch sei, ich habe Verständnis für die Kritik der Kantone an der einheitlichen Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen, von EFAS. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Kantone, wenn sie im ambulanten Bereich mitfinanzieren, dann auch mitsteuern wollen, wenn es um die Menge und die Planung der Menge geht, aber auch um Kontrollmöglichkeiten im Bereich von ambulanten Leistungen. Mehr

Mühe habe ich damit, dass die Kantone jetzt auch noch gleich die unvollständige Finanzierung der Pflegeleistungen in EFAS hineinpacken wollen. Ich habe das Gefühl, dass hier das Fuder überladen wird. Ich denke auch, ähnlich wie Lorenz Schmid, dass wir hier so rasch keine Lösung hinkriegen. Es ist nicht klar, wie das dann finanziert werden soll. Es ist, glaube ich, auch einleuchtend, dass wir die steigenden Pflegefinanzierungskosten nicht einfach in die OKP (*Obligatorische Krankenpflegeversicherung*) einpacken können, denn dann wäre die Kopfprämie für viele noch weniger bezahlbar, als sie das heute schon ist. Ich habe das Gefühl, dass hier die Kantone das Fuder überladen wollen, und werde den Verdacht nicht ganz los, dass die Kantone hier nur halbherzig Hand für EFAS bieten möchten und deshalb die Pflegefinanzierung vorschieben. Denn die Kantone können sehr gut mit dem Status quo leben, sie sind nicht erpicht darauf, im ambulanten Bereich zusätzlich Kosten tragen zu müssen.

Ambulant vor stationär ist eine beliebte populäre Strategie, sie ist richtig und wichtig. Doch die Kantone haben diese Strategie auch als Sparmassnahme entdeckt, beispielsweise der Kanton Zürich mit LÜ16 (*Leistungsüberprüfung 2016*). Indem den Spitälern ambulante Leistungen vorgeschrieben werden, können rund 10 Millionen Franken pro Jahr gespart werden. Es werden also Kosten von gut verdienenden Steuerzahlern auf die Kopfprämien verschoben, das heisst, hier ist der untere Mittelstand dann finanziell gefordert. Es gibt Fehlanreize im System, das ist klar, es gibt mehrere Fehlanreize. Ein Fehlanreiz ist, dass die stationären Leistungen lukrativer sind als die ambulanten, die zudem nicht einmal voll vergütet werden. Deshalb müssen wir hier diesen Fehlanreiz so rasch wie möglich beseitigen. Die Kosteneinsparungen werden auf 1 Milliarde Franken pro Jahr geschätzt. Es ist mir auch klar, dass diese Schätzung sehr kontrovers diskutiert wird. Es ist aber illusorisch zu meinen, dass wir jetzt mit EFAS gleich alle Fehlanreize beseitigen könnten. Da habe ich lieber den Spatz in der Hand als die Taube auf dem Dach. Deshalb sind wir für EFAS. Und wir sind der Meinung, dass mit dem jetzigen dringlichen Postulat nochmals ein Signal an die Kantone, an die Gesundheitsdirektorenkonferenz ausgesendet werden kann. Es ist auch so: Wenn die Kantone mit dem Referendum drohen, dann muss ich sagen, in der jetzigen Situation sieht die AL absolut keinen Bedarf an einem Referendum in diesem Bereich.

Wir werden das Postulat unterstützen. Besten Dank.

Regierungsrätin Natalie Rickli: Der Regierungsrat hat bereits mehrfach dargelegt, dass er grundsätzlich Hand bietet zu einer einheitlichen Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen. Der vorliegende Gesetzesentwurf des Nationalrates weist allerdings gewichtige Nachteile für die Kantone auf. Die Kantone müssen neu – das haben Sie auch schon gesagt – die ambulanten Leistungen mitfinanzieren, ohne das Versorgungsangebot im ambulanten Bereich steuern zu können. Dies widerspricht dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, das besagt, dass der Kostenträger einer staatlichen Leistung auch gleichzeitig der Entscheidungsträger ist, und umgekehrt. Ein weiterer gewichtiger Nachteil dieser Vorlage ist die fehlende Kontrollmöglichkeit der Kantone in Bezug auf die korrekte Rechnungsstellung.

Heute können im Kanton Zürich alleine durch die Wohnsitzprüfung jährlich 15 Millionen Franken ungerechtfertigter Ausgaben verhindert werden. Der Kanton soll ja seinen Anteil nur für Zürcher Patientinnen und Patienten bezahlen, was sicher auch in Ihrem Sinn ist. Hinzu kommt, dass der Gesetzesentwurf des Nationalrates wesentliche Fehl-anreize des heutigen Systems nicht beseitigt, wie Kaspar Bütikofer ja soeben festgestellt hat. So besteht beispielsweise weiterhin ein finanzieller Anreiz, stationäre Behandlungen gegenüber ambulanten Behandlungen zu bevorzugen, und dies teils mit dem KVG (*Krankenversicherungsgesetz*) zusammen, das bei stationären Spitalbehandlungen immer noch einen höheren Leistungsumfang vorsieht. Während bei stationären Patienten neben dem eigentlichen Aufenthalt beispielsweise auch alle Mahlzeiten übernommen werden, müssen Patienten in Tageskliniken diese selber bezahlen. Und dies alles wirkt dem Ziel einer integrierten Versorgung in unserem Kanton entgegen. Hinzu kommt, dass es für die Leistungserbringer keine Rolle spielt, ob sie den Rechnungsbetrag je anteilmässig vom Versicherer oder vom Kanton oder von beiden erhalten. Herr Kantonsrat Häuptli, wenn wir beide in ein Restaurant gehen, spielt es dem Kellner keine Rolle, wer die Rechnung bezahlt, ob Sie oder ich oder ob wir uns die Rechnung teilen. Und so ergeht es auch den Spitälern oder den Arztpraxen. Ihnen ist es eigentlich egal, wer die Rechnung bezahlt, ob der Kanton oder die Krankenkasse oder wie wir uns das aufteilen. Es fehlt der Nachweis, dass mit der jetzt vorliegenden Version von EFAS überhaupt ein Franken gespart wird. Es werden nur die Finanzströme umgeleitet.

Der Regierungsrat unterstützt ebenso wie die GDK eine einheitliche Finanzierung, aber es müssen folgende Mindestvoraussetzungen erfüllt sein:

Erstens: Die Kostenneutralität muss gewährleistet sein, und zwar für alle Kantone, und wir müssen insbesondere für unseren Kanton Zürich schauen.

Zweitens: Die Vorlage muss klare Bestimmungen zur Rechnungskontrolle beinhalten.

Drittens: Für die wesentlichen ambulanten Leistungsbereiche sind unter Einbezug der Kantone entsprechende Tariforganisationen einzusetzen.

Viertens: Den Kantonen müssen entsprechende Steuerungsmöglichkeiten zugestanden werden.

Und fünftens und zuletzt – und darum geht es ja hier und heute – soll das einheitliche Finanzierungsmodell alle KVG-Leistungen erfassen, also auch die Pflege, sonst ist es ja nicht einheitlich. Ansonsten werden neue Fehlanreize geschaffen, was dem Ziel der integrierten Versorgung entgegenwirkt. Die Umsetzung, die Integration der Pflege, soll selbstverständlich gestaffelt erfolgen. Unsere Befürchtung ist aber, dass es, wenn jetzt nicht festgeschrieben wird, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt eingeführt wird, dann vom Tisch ist.

Was die Forderung nach Kostenneutralität betrifft, möchte ich insbesondere auch an Ihre finanzielle Verantwortung appellieren. Sie haben die Hoheit über das Zürcher Budget. Es kann nicht in Ihrem Interesse sein, eine Vorlage bedingungslos zu unterstützen, deren Auswirkungen auch in finanzieller Hinsicht völlig unklar sind.

Die ständerätliche Gesundheitskommission (SGK-S) hat sich am 16. Januar 2020 ein erstes Mal mit dem Gesetzesentwurf des Nationalrates befasst und festgehalten, dass diese in der vorliegenden Fassung weder ausgereift noch mehrheitsfähig sei. An der nächsten Sitzung vom 11. Februar wird die SGK-S über Eintreten und Aufträge an die Verwaltung beschliessen.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, dem Antrag des Regierungsrates zu folgen und das dringliche Postulat abzulehnen. Im Rahmen des bereits vielgenannten Postulates Schmid wird der Regierungsrat dem Kantonsrat bereits über EFAS berichten. Vielen Dank.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 98 : 67 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), das dringliche Postulat KR-Nr. 411/2019 nicht zu überweisen.

Das Geschäft ist erledigt.

13. Vertretung des Kantons durch ein Mitglied des Regierungsrates

Antrag des Regierungsrates vom 23. Oktober 2019 und gleichlautender Antrag der Geschäftsleitung vom 12. Dezember 2019

Vorlage 5581

Benno Scherrer (GLP, Uster), Referent der Geschäftsleitung (GL): Die Geschäftsleitung hat dieses Geschäft am 12. Dezember 2019 beraten und stimmt der Vorlage einstimmig zu. Der Regierungsrat beantragt beim Kantonsrat die Vertretung des Kantons durch Regierungsrat Ernst Stocker bei SelfFin Invest AG, bei Swisslos Interkantonale Landeslotterie und bei der Landwirtschaftlichen Kreditkasse zu genehmigen. Gemäss Paragraf 55 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates bezeichnet er selber zu Beginn einer Amtsdauer seine Vertretungen in Unternehmen, Anstalten oder anderen Organisationen. Der Direktionsvorsteher kann entscheiden, ob er die Vertretung persönlich wahrnehmen oder diese delegieren möchte. Regierungsrat Stocker will die heute von uns zu genehmigenden Abordnungen selber wahrnehmen.

Wir haben die Abordnung in den Verwaltungsrat der SelfFin Invest AG zu genehmigen, weil es sich bei dieser Firma inzwischen nicht mehr um eine rechtliche Tochtergesellschaft der Schweizerischen Salinen AG handelt, bei der Regierungsrat Stocker bereits im Verwaltungsrat sitzt. Diese Abordnung war unbestritten. Die Abordnung in den Verwaltungsrat der Swisslos Interkantonale Landeslotterie war ebenfalls unbestritten. Die Abordnung als Präsident des Genossenschaftsverbands der Zürcher Landwirtschaftlichen Kreditkasse führte zu einer kurzen Diskussion darüber, wozu es im Vorstand der Zürcher Landwirtschaftlichen Kreditkasse eine Regierungsvertretung brauchen soll, wenn zum Beispiel im Stiftungsrat der BVK (*Versicherungskasse für das Staatspersonal*), einer der Hauptausgaben des Kantons, kein Regierungsmitglied Einsitz hat. Nichtsdestotrotz, die Geschäftsleitung beantragt Ihnen einstimmig Zustimmung zum Geschäft. Danke.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

Detailberatung

Titel und Ingress

I.–III.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 163 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage 5581 zuzustimmen.

Das Geschäft ist erledigt.

14. Genehmigung der Verordnung über die Parlamentsdienste

Antrag der Geschäftsleitung vom 14. November 2019

KR-Nr. 366/2019

Ratspräsident Dieter Kläy: Wir können Nichteintreten, Rückweisung, Ablehnung und natürlich Zustimmung beschliessen. Wir können aber an der Verordnung selber materiell nichts ändern.

Benno Scherrer (GLP, Uster), Referent der Geschäftsleitung (GL): Die Geschäftsleitung beantragt dem Kantonsrat, die Totalrevision der Verordnung über die Parlamentsdienste zu genehmigen. Mit der Totalrevision des Kantonsratsgesetzes und des Kantonsratsreglements drängt sich hier eine Aktualisierung auf. Die Parlamentsdienste sind seit 23 Jahren von der Staatskanzlei unabhängig. Während ihre Tätigkeiten im Laufe dieser Zeit stets den aktuellen Bedürfnissen der Präsidien, Kommissionen und Ratsmitglieder angepasst wurden – die Parlamentsdienste besorgen praktisch das gesamte Verwaltungshandeln im Kantonsrat – haben die rechtlichen Grundlagen keine Revisionen erfahren. Die Funktion der Parlamentsdienste umfasst heute diejenige eines Generalsekretariats, wie das im neuen Kantonsratsgesetz in Paragraf 37 festgehalten ist. Einen Aufgabenkatalog der Parlamentsdienste gibt es in der bestehenden Verordnung nicht. Jetzt soll ein solcher festgelegt und den Parlamentsdiensten damit ein klarer Auftrag erteilt werden. Zentral sind die direkte Unterstellung der Parlamentsdienste unter den Kantonsrat und die Funktion, als Stabsstelle für den Kantonsrat und seine Organe tätig zu sein. Wichtig sind die Unabhängigkeit von der Verwaltung und der Regierung und das Wirken der Parlamentsdienste für alle Organe des Kantonsrates. Das Kerngeschäft der Parlamentsdienste für den Kantonsrat und seine Kommissionen ist die Vor- und

Nachbereitung des Sitzungswesens sowie die Begleitung während der Sitzung, aber auch die Unterstützung bei der Öffentlichkeitsarbeit und bei der Pflege der Beziehungen zu anderen Parlamenten. Gegenüber einzelnen Kantonsratsmitgliedern beschränkt es sich auf das Bereitstellen von Unterlagen und die Beratung in Verfahrensfragen. Die Bestimmung, die es heute schon gibt, wonach die Formulierung von parlamentarischen Initiativen und Vorstössen nicht Aufgabe der Parlamentsdienste ist, wird aus der alten Verordnung wörtlich übernommen. Die Geschäftsleitung beantragt Ihnen, die Verordnung zu genehmigen. Danke.

Eintreten

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

Detailberatung

Titel und Ingress

I. und II.

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Schlussabstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 154 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage KR-Nr. 366/2019 zuzustimmen und die Verordnung zu genehmigen.

Das Geschäft ist erledigt.

15. Mitteilungen von Verwaltungsgerichtsentscheiden

Parlamentarische Initiative Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 10. September 2018

KR-Nr. 273/2018

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) ist wie folgt zu ändern:

§ 65 Abs. 2 lit. b neu:

² Der Entscheid wird schriftlich mitgeteilt:

a. unverändert.

b. streichen.

c. unverändert (lit. c wird zu lit. b).

Begründung:

Sämtliche Entscheide des Verwaltungsgerichts müssen gemäss § 65 Abs. 2 lit. b dem Regierungsrat mitgeteilt werden, unabhängig davon, ob der Regierungsrat als Partei oder Rekursinstanz am Verfahren beteiligt war oder nicht. Die Einführung von lit. b mag darin begründet sein, dass der Regierungsrat als oberste vollziehende Behörde über die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Kenntnis haben sollte (Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, § 65 N. 23). Die nicht anonymisierte Mitteilung des Entscheides an den Regierungsrat stösst jedoch aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes bei den Verfahrensbeteiligten oft auf Unverständnis, insbesondere bei kommunalen Personalrechtsstreitigkeiten (Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, § 65 N. 23). So kennen der Bund und andere Kantone zurecht keine allgemeine Mitteilungspflicht gemäss lit. b (Marco Donatsch, in: Kommentar VRG, § 65 N. 23). Das Verwaltungsgericht publiziert sämtliche Entscheide in anonymisierter Form auf ihrer Webseite. Zum Schutz der Persönlichkeit der Verfahrensbeteiligten ist es den Direktionen und Ämtern zumutbar, die für sie relevante Entscheide über die Webseite des Verwaltungsgerichts zu beziehen. Aus diesen Gründen ist lit. b zu streichen. Ist der Regierungsrat bzw. eine Direktion am Verfahren beteiligt, so wird er gemäss lit. a weiterhin schriftlich über den Entscheid informiert.

Tobias Mani (EVP, Wädenswil), Präsident der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS): Es handelt sich um eine parlamentarische Initiative der KJS aus der letzten Legislatur.

Die PI geht auf eine Petition vom 25. Februar 2018 zurück, welche der KJS zugewiesen worden war. Mit der Petition wurde auf einen Missstand im Zusammenhang mit der Mitteilung von Verwaltungsgerichtsentscheiden gemacht. Gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz Paragraf 65 Absatz 2 litera b werden Entscheide des Verwaltungsgerichtes dem Regierungsrat mitgeteilt. Dies führt dazu – und das wurde von der Person, welche die Petition eingereicht hatte, bemängelt –, dass noch nicht rechtskräftige verwaltungsgerichtliche Entscheide vom Regierungsrat an die kantonalen Direktionen und damit auch an nicht zuständige Abteilungen gelangen und so diverse Mitarbeitende Kenntnis vom entsprechenden Verfahren erhalten. Dies ist mit Blick auf das Amtsgeheimnis problematisch, insbesondere dann, wenn heikle Sachbereiche berührt sind. Ist eine Person, die auf einer der Direktionen arbeitet, selber in ein Verfahren involviert, könnte die nicht anonymisierte Mitteilung von

Verwaltungsgerichtsentscheiden aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes sehr problematisch sein, namentlich bei Personalrechtsstreitigkeiten.

Bei der Beratung der Petition kam die Kommission zum Schluss, dass diese nicht anonymisierte Mitteilung tatsächlich ein Problem darstellt und dass Handlungsbedarf besteht. Aus Sicht der Kommission ist es in erster Linie aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes nicht nachvollziehbar, wieso Entscheide des Verwaltungsgerichts innerhalb der kantonalen Verwaltung in nicht anonymisierter Form zirkulieren sollen. Die Kommission holte auch die Meinung der Justizdirektion ein. Die Justizdirektion liess in ihrer kurzen Stellungnahme verlauten, dass die Petition ein berechtigtes Anliegen, nämlich den Persönlichkeitsschutz, zur Sprache bringe und dass man der Petition im Rahmen einer künftigen Revision des VRG (*Verwaltungsrechtspflegegesetz*) oder des IDG (*Gesetz über die Information und den Datenschutz*) Rechnung tragen könnte. Einerseits will die Direktion also das Problem erkannt haben, sie sieht aber keine Dringlichkeit gegeben.

Die Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit kam hingegen zum Schluss, dass nicht einfach zugewartet werden soll, bis dannzumal eine Revision stattfinden wird. Sie hat deshalb an ihrer Sitzung vom 28. Juni 2018 beschlossen, eine PI einzureichen. Die PI fordert, dass Paragraph 65 Absatz 2 litera b gestrichen wird. Damit würde die Mitteilungspflicht an den Regierungsrat ersatzlos gestrichen. Das Verwaltungsgericht publiziert ja sämtliche Entscheide in anonymisierter Form auf ihrer Webseite. Zum Schutz der Persönlichkeit der Verfahrensbeteiligten ist es den Direktionen und Ämtern zumutbar, die für sie relevanten Entscheide über die Webseite des Verwaltungsgerichts zu beziehen. Litera a sieht eine Mitteilung an die Verfahrensbeteiligten vor. Ist der Regierungsrat beziehungsweise eine Direktion am Verfahren beteiligt, werden er oder sie weiterhin schriftlich über den Entscheid informiert.

Im Namen der Kommission bitte ich Sie, die PI zu unterstützen. Besten Dank.

Ratspräsident Dieter Kläy: Für die vorläufige Unterstützung der vorliegenden parlamentarischen Initiative braucht es mindestens 60 Stimmen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative stimmen 151 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsident Dieter Kläy: Ich beantrage Ihnen, die parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden.

Die Geschäftsleitung wird Ihnen an einer der nächsten Sitzungen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

16. Kein Mengenrabatt für Sexualdelikte, schwere Vergehen und Verbrechen

Parlamentarische Initiative von Maria Rita Marty (EDU, Volketswil), Hans Egli (EDU, Steinmaur), Peter Häni (EDU, Bauma) vom 17. September 2018

KR-Nr. 283/2018

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Der Kanton Zürich reicht beim Bund eine Standesinitiative ein, das schweizerische Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1973 (311.0) sei wie folgt zu ändern:

Art. 49 Abs. 4 StGB (neu):

283/2018

«Bei Sexualdelikten, schweren Vergehen und Verbrechen kommen die vorhergehenden Absätze 1 bis 3 nicht zum Zuge, jede Tat wird einzeln sanktioniert.»

Begründung:

Die heutige Situation ist unhaltbar. Die Täter können unzählige Taten begehen, und insbesondere aufgrund der Asperation gemäss Art. 49 Abs. 1 StGB wird der Täter nur zur Strafe der schwersten Tat mit einer Erhöhung um maximal die Hälfte des Höchstmasses der schwersten Tat verurteilt. Ein Täter kann 20 Kinder in ihrer sexuellen und körperlichen Integrität verletzen oder gar umbringen und wird nur für eine Straftat mit einer Erhöhung um maximal die Hälfte des Höchstmasses der angedrohten Strafe bestraft. Dieser Mengenrabatt für Strafen ist eines Rechtsstaates nicht würdig.

Maria Rita Marty (SVP, Volketswil): Ich bitte Sie höflich, sich ein paar Minuten Zeit zu nehmen und meinen Ausführungen zuzuhören. Diese Initiative betrifft nicht irgendwelche nebensächlichen Punkte unseres Rechtssystems, sondern es geht um die Sicherheit unserer Gesellschaft,

Ihre Sicherheit, diejenige Ihrer Familie, Ihrer Freunde und aller Menschen, die Ihnen am Herzen liegen. Die heutige Regelung im Strafgesetzbuch entspricht nicht dem Willen der Bevölkerung. Die Bevölkerung schwelgt immer noch in der Vorstellung, dass Täter für all ihre Taten bestraft werden und dann hinter Gitter sind. Die Realität ist anders und ich denke, dass den meisten von Ihnen, die hier drin sitzen, die heutige Regelung gar nicht bewusst ist. Mit der bisherigen Regelung wird der Täter aufgrund des Asperationsprinzips, eben dieses Mengenrabatts von Artikel 49 StGB (*Strafgesetzbuch*), selbst wenn er mehrere Kinder missbraucht und danach auch alle umbringt und zuerst sogar noch gefoltert hat, nur für die schwerste Tat verurteilt, mit einer angemessenen Erhöhung, die jedoch nicht mehr als die Hälfte des Höchstmasses der Strafe für die schwerste Straftat sein darf. Also, ab der zweiten Tat, welche die gleichartige Strafe hat, hat man einen Freipass. Niemand hier drinnen kann mir allen Ernstes sagen, dass eine solche Regelung dem Willen der Bevölkerung oder Ihrem Willen entspricht. Die heutige Regelung lautet wie folgt: Hat der Täter durch eine oder mehrere Handlungen die Voraussetzung für mehrere gleichartige Strafen erfüllt, so verurteilt ihn das Gericht zur Strafe der schwersten Straftat und erhöht sie angemessen. Es darf jedoch das Höchstmass der angedrohten Strafe nicht mehr als die Hälfte erhöhen. Dabei ist es an das gesetzliche Höchstmass der Strafart gebunden. Bei geringen Vergehen kann ein solcher Mengenrabatt gewährt werden, aber bei Sexualdelikten, schweren Vergehen oder Verbrechen verletzt eine solche Regelung jeden normalen Gerechtigkeitssinn. Daher verlangen wir mit unserer Standesinitiative, mit diesem neuen Absatz 4, dass dieser Mengenrabatt bei Sexualdelikten und anderen Verbrechen und schweren Vergehen nicht zum Zuge kommt. Denn, wie gesagt, bei normalen Vergehen kann dieser Mengenrabatt beibehalten werden.

Sexualdelikte, schwere Vergehen und Verbrechen sind besonders schwere Delikte, die durch ihre Verwerflichkeit eine besondere Behandlung implizieren. Jede Tat muss einzeln bestraft werden, denn es kann und darf nicht sein, dass ein Täter lediglich für ein Delikt bestraft wird, und nicht für alle begangenen Taten. Es ist stossend, dass ein mehrfacher Sexualtäter oder Mörder nicht für alle seine Delikte bestraft wird. Momentan ist es egal, ob es 2, 3, 14, 30, 100 oder 200 Opfer sind oder Taten begangen werden, der Täter erhält die Strafe für eine Tat mit einem kleinen Zusatz, falls dieser Zusatz überhaupt zum Zuge kommt. Dies kann nicht sein und verletzt jedes ethische Empfinden. Jede Tat muss doch einzeln sanktioniert werden, alles andere ist doch eines Rechtsstaats unwürdig und ein Affront gegenüber den Opfern.

Dieses Wohlwollen den Tätern gegenüber ist nicht nachvollziehbar. Gehen Sie auf die Strasse und erzählen Sie der Bevölkerung, dass in unserem Strafgesetzbuch eine solche Regelung festgelegt wurde. Niemand wird Ihnen glauben, dass es so ist, und niemand hat Verständnis für eine solche täterfreundliche, stossende Regelung.

Ich bitte Sie inständig, sich mit dieser Regelung auseinanderzusetzen und selber zu entscheiden, ob die jetzige Regelung geändert werden muss. Lassen Sie sich von Ihrem ethischen Gewissen leiten und nicht durch die Ihnen vorgegebene Fraktionsparole. Wir sind hier, um etwas zu bewegen, um etwas zu bewirken, damit unsere Welt besser wird und die Bevölkerung geschützt ist, wie auch jeder von Ihnen. Denken Sie an die schrecklichen Taten von Thomas N., dem Ruppertsweiler Täter. Er hat vier Personen brutal umgebracht, den Knaben zuerst mehrmals sexuell missbraucht und weitere schlimme Taten an diesen Opfern begangen. Thomas N. wurde nicht für vier Morde, vier Freiheitsberaubungen und auch nicht für all seine Sexualdelikte verurteilt. All diese Taten sind Handlungen mit gleichartigen Strafen und schon erhält man diesen stossenden Mengenrabatt.

Ich habe hier ausserdem ein Urteil vom 19. Oktober 2018, Urteil Nummer SB170442, Sie können das gern selber lesen, denn Sie werden mir nicht glauben, was ich Ihnen erzähle, eines von vielen Urteilen dieser Art: Der Täter – hören Sie zu – hat acht Kinder über mehrere Jahre aufs Schlimmste missbraucht, zum Teil bereits ab dem Alter von fünf Jahren. Er war Leiter in einer Organisation. Es handelt sich um insgesamt über 500 Übergriffe. Der Täter erhielt für all diese Taten an diesen Kindern lediglich zehn Jahre. Dies ist die Maximalstrafe für genau eine Tat. Die Maximalstrafe wurde nicht einmal erhöht. Ist dies ethisch vertretbar? Nein, das ist es auf keinen Fall. Wollen Sie, dass es auf diese stossende Weise weitergeht? Falls Sie dies nicht möchten und hier sind, um unsere Bevölkerung zu schützen, dann unterstützen Sie diese PI. Herzlichen Dank im Namen aller Opfer, die dadurch verhindert werden können, da diese Straftäter nicht schon nach kurzer Zeit wieder auf unsere Bevölkerung losgelassen werden. Stimmen Sie, wie die Bevölkerung stimmen würde. Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Rafael Steiner (SP, Winterthur): Dies ist nun die Erste einer Reihe von Standesinitiativen, bei der wir Anpassungen des nationalen Strafgesetzbuches diskutieren. Die EDU ist zwar im Kantonsrat keine Fraktion mehr, dafür hat sie offenbar seit kurzem einen Nationalrat, im Kanton Bern (*Andreas Gafner*), soviel ich weiss. Letzteres ist aus meiner Sicht zwar keine gute Nachricht, einen Vorteil hat die Sache aber: Sie können

in Zukunft Ihre Anliegen direkt über Ihren Vertreter einbringen und müssen nicht den Kantonsrat damit bemühen, um nationale Politik zu machen. Frau Marty ist nun aber ja neu in der SVP und diese hat genügend Nationalrätinnen und Nationalräte aus Zürich – ein direkter Draht nach Bern –, die solche Standesinitiative in Zukunft unnötig machen. Ich hoffe, Sie nutzen diese Möglichkeit.

Zum Inhalt dieser PI: Was hier gefordert wird, ist die Abschaffung des sogenannten Asperationsprinzips. Ich fühle mich etwas in meine Studienzeit zurückversetzt, diesen Begriff habe ich seither nicht mehr aktiv gebraucht. Nur für Verbrechen oder schwere Vergehen, was auch immer dies sein mag, definiert ist dieser Begriff aber nicht. Gerne erkläre ich Ihnen kurz das Prinzip: Man nimmt bei der Bewertung von Straftaten die schwerste Straftat und erhöht das Strafmass um maximal die Hälfte. Das ergibt Sinn, denn es ist kaum praktikabel, zum Beispiel bei einer Person, welche für 20 Raubüberfälle angeklagt ist, 20 einzelne Strafen zu bemessen. Das Gesetz sieht bei den einzelnen Straftaten einen grossen Spielraum für die Strafbemessung vor. Bei schweren Delikten macht eine Kumulierung zudem wenig Sinn. Die Kumulierung von lebenslänglichen Strafen, wie sie zum Beispiel aus den USA bekannt ist, mag eine gewisse mediale Aufmerksamkeit erzeugen, ist aber mässig sinnvoll. Das Asperationsprinzip ist ein bewährtes strafrechtliches Prinzip, das eine effiziente Urteilsfindung mit genügendem Spielraum für das Gericht vorsieht. Es gibt aus unserer Sicht keinen Anlass, dies abzuschaffen. Wir lehnen ab.

Angie Romero (FDP, Zürich): Die FDP ist der Meinung, dass Standesinitiativen dann zur Anwendung gelangen sollen, wenn sie ein Anliegen betreffen, das den Kanton Zürich speziell betrifft. Ausserdem sollen Standesinitiativen insbesondere für diejenigen Parteien ein Instrument sein, die über keine Vertretung im Bundesparlament verfügen. Beides ist hier nicht der Fall. Die vorliegende Strafrechtsproblematik betrifft die ganze Schweiz gleichermassen, und die Erstunterzeichnerin hätte diese parlamentarische Initiative über Parlamentarierinnen beziehungsweise Parlamentarier ihrer neuen Partei SVP direkt in Bern einbringen können.

Trotzdem kurz zum Inhalt: Das Asperationsprinzip sieht vor, dass sich bei mehreren Straftaten die Sanktion aus der Strafe für das schwerste Delikt, zuzüglich angemessener Erhöhung, ergibt. Dieses Prinzip gilt in der Schweiz seit es das Schweizerische Strafgesetzbuch überhaupt gibt, und dies aus gutem Grund: Ein Grundprinzip des schweizerischen

Strafrechts ist nämlich, dass jeder Täter eine seinem Verschulden angemessene Strafe erhalten soll. Dies ist nicht möglich, wenn, wie mit dieser Standesinitiative verlangt, die Strafen der einzelnen Delikte addiert würden. Nehmen Sie zum Beispiel einen Täter, der einen Einbruchdiebstahl und damit gleich drei Delikte begeht: Diebstahl, Sachbeschädigung und Hausfriedensbruch. Soll dieser Täter tatsächlich die gleiche Strafe erhalten wie ein Täter, der zwar die gleichen Delikte, aber unabhängig voneinander, zu verschiedenen Zeitpunkten begeht? Kaum, denn die kriminelle Energie im zweiten Fall ist sicherlich grösser. Oder nehmen Sie den Fall, bei dem ein Täter bei einem Verkehrsunfall den Tod zweier Menschen verursacht. Ist sein Verschulden zwangsläufig doppelt so hoch wie wenn ein einziger Mensch ums Leben gekommen wäre? Soll seine Strafe zwingend doppelt so hoch ausfallen? Auch das ist zu verneinen. Das Verschulden einer Person vergrössert sich nicht linear mit der Anzahl erfüllter Tatbestände.

Das Asperationsprinzip trägt aber nicht nur dem Verschulden im Einzelfall Rechnung, sondern verhindert auch die Verhängung unverhältnismässig hoher Strafen, wie es zum Beispiel die USA kennen, wo das Kumulationsprinzip angewendet wird. Um das Beispiel in der Begründung dieser Standesinitiative aufzugreifen: Was würde es bringen, einen Täter wegen Mordes an 20 Kindern zum Beispiel zu 20 Mal lebenslänglich anstatt einmal zu verurteilen? Mehr als einmal lebenslänglich geht einfach nicht.

Aus all diesen Gründen wird die FDP die geforderte Standesinitiative nicht unterstützen.

Simon Schlauri (GLP, Zürich): Nach dem geltenden Strafgesetz legt der Richter bei mehreren Delikten die Strafe für die schwerste Tat zugrunde und erhöht dann das Strafmass angemessen mit Blick auf die anderen Straftaten. Das ist das Asperationsprinzip, wurde von meinen Vorrednern schon mehrfach erklärt. Es soll dem Richter vor allem erlauben, die Verhältnismässigkeit zu wahren. Wir haben es auch schon gehört, ein Mörder, der fünf Personen aufs Mal umbringt, würde dann zu fünf Mal lebenslänglich verurteilt, er würde zu 100 Jahren verurteilt. Das sind die Methoden, die man in den USA kennt, die man im Iran vielleicht kennt, aber nicht hier in der Schweiz. Die parlamentarische Initiative der EDU will eine extreme Erhöhung des Strafmasses im Fall der Begehung mehrerer Delikte erreichen. Viele Menschen würden für Jahrzehnte oder effektiv bis zum Lebensende eingesperrt. Die EDU will damit den alttestamentarischen Grundsatz «Auge um Auge, Zahn um Zahn» in unsere moderne Zeit übernehmen. Das widerspricht diametral

dem heutigen Verständnis eines modernen Strafrechts. Unser heutiges modernes Strafrecht schaut nicht nur das Vergangene an, sondern es schaut gerade auch in die Zukunft. Es bestimmt nicht nur, wie man den Täter für Vergangenes strafen kann. Es sinnt nicht nur nach Rache, sondern es bestimmt auch, wie man den Täter für die Zukunft bessern kann. Diese Spezialprävention, wie man sagt, ist ein wesentliches Element jedes modernen Strafrechts. Es war Teil des Strafrechts unserer modernen Schweiz von Anfang an, wie wir gehört haben. Zum heutigen Strafrecht gehört deshalb auch die Aussicht des Täters auf Wiedereingliederung in die Gesellschaft nach verbüsster Strafe, auch wenn die Strafe lang war, auch wenn die Tat schrecklich war. Und zehn Jahre, liebe Frau Kollegin Marty, sind lang. Zehn Jahre sind eine extrem lange Zeit, wenn Sie zehn Jahre ins Gefängnis müssen.

Die parlamentarische Initiative, um die es hier geht, will diese Errungenschaft unseres modernen Strafrechts, diese Verhältnismässigkeitsabwägung, diese Aussicht auf Wiedereingliederung wieder abschaffen. Sie ist rückwärtsgewandt, sie ist vorsintflutlich mit ihrem «Zahn-um-Zahn»-Ansatz. Die Grünliberale Fraktion unterstützt sie nicht.

Beat Bloch (CSP, Zürich): Vorliegende parlamentarische Initiative möchte auf dem Weg der Standesinitiative das Strafgesetzbuch bei der Strafzumessung ändern. Neu soll bei Sexualdelikten, bei Verbrechen und schweren Vergehen jede Tat einzeln sanktioniert und die Sanktionen zusammengezählt werden. Das Asperationsprinzip, wonach ein Täter oder eine Täterin, der oder die mehrere Straftaten begangen hat, zuerst für die schwerste Tat bestraft wird und dann die Strafe für die weiteren Taten angemessen erhöht wird, soll aufgehoben werden und alle Straftaten sollen einzeln beurteilt und die Strafen dann zusammengezählt werden. Kantonsrätin Romero hat schon über das Verschuldensprinzip gesprochen und Simon Schlauri hat über die Wiedereingliederung gesprochen, ich möchte mich zu diesen beiden Themen nicht weiter äussern.

Das geltende Recht geht davon aus, dass eine Strafe umso einschneidender für einen Täter oder eine Täterin ist, je länger sie dauert. So ist eine zehnjährige Freiheitsstrafe für diejenige Person, die sie verbüssen muss, nicht einfach doppelt so schwer wie ein fünfjähriger Freiheitsentzug. Nicht nur die Wiedereingliederung in die Gesellschaft wird mit längerer Freiheitsstrafe um ein Vielfaches schwieriger, auch die sozialen Kontakte nehmen erfahrungsgemäss bei längerem Freiheitsentzug überproportional ab. Dies sind nur zwei von vielen Umständen, die bei längeren Freiheitsstrafen die Strafe über die reine Dauer verschärfen.

Dies hat auch der damalige Gesetzgeber, der das Strafgesetzbuch entworfen hat, das schon gut 100 Jahre gilt, erkannt und sich diesem Asperationsprinzip zugewandt und sich dafür entschieden. Dieses Prinzip gilt nicht nur in der Schweiz, es gilt auch in den meisten europäischen Staaten und dieses Prinzip ist in diese Strafrechtskodifikationen eingeflossen. Und die Länder in Europa sind gut damit gefahren. Schaut man sich diejenigen Staaten etwas genauer an, die das System kennen, wie es die Initianten verlangen, dann darf man sich fragen, ob Urteile, die auf fünf Mal lebenslänglich lauten oder eine Freiheitsstrafe von beispielsweise 120 Jahren vorsehen, wirklich sinnvoll sind. Sie dürften auch gegen unser verfassungsmässiges Verhältnismässigkeitsprinzip verstossen. Zudem führen sie dazu, dass die Strafen praktisch nicht mehr vollständig vollzogen werden können und das Strafvollzugssystem massiv verteuert wird. Sie führen aber insbesondere auch dazu, dass die Verurteilten überhaupt keine Lebensperspektive mehr haben, und die Folgen davon sind, dass diese Strafgefangenen überhaupt nichts mehr zu verlieren haben und auch keinerlei Motivation haben, sich in einer Strafvollzugsanstalt beispielsweise an die Regeln zu halten. Solche Zustände, die zu vermehrten Gefangenerevolten, Ausbrüchen und Befreiungsaktionen führen, wollen wir nicht in unserem Strafsanktionssystem.

Der Vorstoss weist aber auch noch weitere Schwächen auf: Das Strafgesetzbuch unterscheidet zwischen Vergehen und Verbrechen. Was ein schwereres Vergehen sein soll, definiert es nicht. Eine Definition geben die Initianten selber auch nicht ab. Die Initianten blenden auch das ganze Massnahmensystem aus. Wenn nämlich die öffentliche Sicherheit durch einen Täter gefährdet ist, kann neben der Sanktion, der Strafe auch noch eine Massnahme ausgesprochen werden, die in der Dauer weit über das Strafmass hinausgehen kann.

Aus all diesen Gründen lehnen wir diese PI ab und werden sie nicht unterstützen.

Janine Vannaz (CVP, Aesch): Die CVP-Fraktion unterstützt die Initiative nicht. Obwohl Sexualdelikte intuitiv nach einer strengeren Regelung verlangen, leben wir in der Schweiz in einem Rechtsstaat, in dem auch die Strafen und Massnahmen beziehungsweise Verwahrung für solche Täter gut überdacht und im Schweizerischen Strafgesetzbuch verankert sind. Der Mengenrabatt, wie er in der PI beschrieben wird, gilt nämlich eigentlich für alle Delikte. In den beschriebenen Fällen anders zu verfahren, wäre eine gewichtige Änderung des Strafrechts und

widerspricht der Idee der Wiedereingliederung sprich Resozialisierung eines Täters. Und welche Delikte sollten darunter fallen, welche nicht? In der Praxis werden heute mehr Leute verwahrt als früher, vor allem wegen Verurteilungen im Sexualstrafrecht. Und dies erscheint uns die bessere und praktischere Lösung.

Barbara Günthard Fitze (EVP, Winterthur): Wenn wir diese PI überweisen würden, würde das einen Systemwechsel vom Asperations- zum Kumulationsprinzip beinhalten, welches dann auch nur für gewisse Taten zulässig und sehr problematisch wäre. Ein «schweres Vergehen», dieser Begriff ist im Gesetz und auch in der PI nicht definiert. Wo beginnt ein schweres Vergehen? Es müsste zwingend definiert werden nach dem Grundsatz «keine Strafe ohne Gesetz». Das heutige Gesetz nimmt neben Bestrafung und Sühne auch Elemente zugunsten des Täters auf, das Prinzip Resozialisierung und Hoffnung, und die Hoffnung soll bleiben. Für ganz gravierende Fälle kennt das heutige System bereits die Verwahrung, dann wird die öffentliche Sicherheit klar über das Interesse des Täters auf Hoffnung gestellt. Die EVP überweist die PI nicht.

Markus Bischoff (AL, Zürich): Das Strafrecht wird ja jetzt zum Tumfeld aller Populistinnen und Populisten. 1942 trat das Schweizerische Strafgesetzbuch in Kraft, nachdem es 1938 verabschiedet worden war und man es 20 oder 30 Jahre beraten und Vorbereitungsarbeiten gemacht hatte. Der Hauptpunkt war ja unter anderem die Abschaffung der Todesstrafe. Deshalb gab es auch ein Referendum und einen erbitterten Abstimmungskampf. Die Schweiz hat dann dieses Strafgesetzbuch angenommen und die Todesstrafe wurde abgeschafft. Trotzdem haben noch zwei Kantone in der Zeit zwischen 1938 und 1942 zwei Tätern den Kopf abgeschnitten, dies einfach noch als historische Reminiszenz. Aber von 1942 bis 1971 wurde das Strafgesetzbuch nie revidiert. Dann kann die erste grosse Revision, und seit den 90er- respektive Nullerjahren kommen laufend Vorstösse, man müsse wieder revidieren – je nach Stimmungslage. Gewisse Verjährungsfristen sind schon vier- oder fünfmal geändert worden. Das Strafrecht wird wirklich zum Spielball aller Beliebigkeiten und Strömungen und Stimmungen in der Bevölkerung, und ich denke, das ist kein gutes Zeichen. Denn die momentanen Stimmungen sollten nicht sofort in Gesetzesänderungen einfließen.

Was Sie hier jetzt natürlich suggerieren, ist: Härtere Strafen geben mehr Sicherheit. Sie sagen, die Strafen seien zu tief. Ich sage: Das stimmt gar

nicht, der Strafraumen in der Schweiz ist hoch. Bei Mord ist es maximal lebenslänglich, lebenslänglich gilt immer noch als lebenslänglich. Bei vorsätzlicher Tötung sind es 20 Jahre – das sind 20 Jahre! –, bei schwerer Körperverletzung oder Vergewaltigung ist der Strafraumen zehn Jahre. Und wir haben es gehört, bei mehrfacher Begehung kann man das auf 15 Jahre erhöhen. Sie können doch eine Initiative machen und sagen: Wir wollen die Leute in Zukunft 30, 40 oder 50 Jahre «einbuchen», das können Sie bestimmen. Aber dann seien Sie doch ehrlich und sagen Sie es: Sie glauben, mit härteren Strafen gäbe es mehr Sicherheit. Dabei zeigen alle Studien, dass das völliger Humbug ist. Sie behaupten gewissermassen, dass jemand, wenn er wisse, dass er 50 Jahre ins Gefängnis komme, dann keine Tötung begehe. Dabei weiss man ja heute schon, dass man lange ins Gefängnis kommt und das eigene Leben eine drastische Veränderung erfährt, wenn man jemanden umbringt, alle wissen das und trotzdem passiert es. Die Strafen sind in der Schweiz kein Pappenstiel, die Strafen sind hart. Und die Strafen sind in den letzten 30 Jahren härter geworden, das kann ich Ihnen aus eigener Erfahrung sagen, die Gerichte sind viel strenger geworden. Das ist auch eine Tatsache. Der Strafraumen wird heute viel mehr ausgeschöpft. Deshalb hören Sie auf mit diesem Theater, indem Sie meinen, das sei alles Kuscheljustiz. Das ist es jetzt hinten und vorne nicht. Die Gefängnisbelegung nimmt zu, die Verwahrungen nehmen zu, alles ist strenger geworden, das ist die Realität. Und hier brauchen wir nicht noch diese handgestrickte Initiative von Frau Marty, um noch eines drauf zu pepen. Wir werden das nicht unterstützen.

Hans Egli (EDU, Steinmaur): Hier geht es um Opferschutz. Und mit der beantragten Forderung gibt es weniger Opfer. Denn wenn die Täter – und das sind sehr perfide Personen –, wenn diese Täter im Gefängnis sind, dann begehen sie keine Taten. Also: Es ist natürlich so, härtere Strafen bewirken weniger Taten, vor allem in diesem Bereich, vor allem im sexuellen Bereich. Einfach heute zum Beispiel: «Frau wird auf Heimweg von zwei Männern vergewaltigt», das steht heute im «20 Minuten». Und letzte Woche: «Es ist wichtig, dass Betroffene über ihre Vergewaltigung reden können», aber diese Frauen sind in höchstem Mass traumatisiert. Diese Frauen haben teilweise ihr Leben lang mit solch einem Vorfall zu kämpfen, ein Leben lang kauen sie an so etwas. Und wir hier drin sagen, ja, man müsse den Tätern eine Perspektive geben, das wurde hier gesagt. Das geht doch nicht, es geht hier um Gerechtigkeit. Es geht um Opferschutz. Es geht um den Schutz der Frauen, der Kinder. Und ich muss Ihnen schon sagen: Ich und wir hier drin, die

diesen Vorstoss befürworten, haben null Verständnis für diese Taten, null Verständnis, null Toleranz. Diese Täter sollen eine erhebliche Strafe erhalten. Und dann kann es auch nicht sein, dass man sagt: Ja, die Verwahrung gibt es ja schon, darum gibt es keinen Handlungsbedarf. Es ist doch höchst bedenklich, dass ein Täter x Straftaten begeht. Er wird zuerst einmal bedingt verurteilt, macht wieder eine Straftat, dann bekommt er eine Massnahme und so weiter. Bis er überhaupt ins Gefängnis muss, müssen x Taten begangen werden. Das sind die Realitäten und darum haben wir diesen Vorstoss gemacht. Ich verstehe keine einzige Frau hier drin, keine einzige Frau, die hier nicht zustimmt. Es geht darum, dass die Frauen besser geschützt werden vor diesen Unmenschen; das sind vielfach Unmenschen. Darum sagen Sie Ja zu diesem Vorstoss und sagen Sie Ja zu einer angemessenen Strafe. Das Beispiel des Einbruchs finde ich höchst dürftig und durchsichtig, das sind ganz andere Taten in einer brutal anderen Intensität. Darum muss hier gehandelt werden. Das hat überhaupt nichts mit Populismus zu tun. Es geht darum, dass diese Delikte für die Opfer brutal sind. Diese Delikte zerstören viele Leben. Da gibt es viele Täter, die haben x Leben zerstört, ohne jemanden umzubringen. Die haben diese Leute brutal vergewaltigt, gequält und so weiter, und haben im Prinzip zum Beispiel acht Menschen getötet, seelisch getötet, und bekommen irgendeine läppi-sche Strafe. Ich verstehe keine Person hier drin, die nicht Ja zu diesem Vorstoss sagt, keine einzige Person. Danke.

Maria Rita Marty (SVP, Volketswil) spricht zum zweiten Mal: Erstens möchte ich einmal für die Unkundigen sagen: «Schweres Vergehen» wurde durch das Bundesgericht im Rahmen eines Urteils zu StPO (*Strafprozessordnung*) Artikel 221 definiert. Dort hat das Bundesgericht klar definiert, was ein schweres Vergehen ist, dies nur zur Kenntnis.

Standesinitiativen sind in der Verfassung drin und die sind auch für Maria Rita Marty erlaubt. Als wir diese PI eingereicht haben, hatte die EDU keinen Vertreter in Bern. Und auch wenn die EDU einen Vertreter gehabt hätte: Es ist erlaubt, Standesinitiativen einzureichen. Weiter möchte ich zur FDP anbringen: Hausfriedensbruch ist kein schweres Vergehen und auch kein Verbrechen und auch kein Sexualdelikt, ausser ich hätte im Strafrecht irgendetwas verpasst. Zum Verschulden: Ja, der Täter hat ein Verschulden für jedes Opfer. Und zehn Jahre sind viel. Das war ein Urteil von 2018. Diesem Täter wurde die Untersuchungshaft angerechnet. Bei guter Führung ist dieser Täter wahrscheinlich schon draussen. Aber die Opfer leiden ein Leben lang. Und es kann

nicht sein, dass man ab dem ersten Opfer dann einen Freipass hat für alle anderen Opfer. Also dies sollte irgendwie einleuchten. Und dann lebenslänglich: Lebenslänglich hat man nur für Mord oder für Taten, wenn man irgendwie 200 Menschen in die Luft jagt, Verbrechen gegen die Allgemeinheit. Und sonst kommt das nur einmal vor, bei Mord. Nur dass wir hier nicht falsche Tatsachen verbreiten: Im Strafgesetzbuch lebenslänglich – einmal ja, ansonsten überhaupt nicht. Und selbst bei lebenslänglich ist man nach 15 Jahren wieder draussen. Und ja, was bedeutet das hier? Dass wir keinen Mengenrabatt für schwere Vergehen möchten, für Verbrechen, für Sexualdelikte, nicht für irgendwelche Bagatelldelikte. Und das sind nicht irgendwelche Täter. Das sind Täter, die nie verwahrt werden, denn die Verwahrung wird ja gar nicht geprüft, und wir haben in der Schweiz zwei lebenslänglich verwahrte Täter, und das kann es wohl nicht sein.

Also wir haben hier ein Problem und die Bevölkerung begreift das nicht, dass ein Täter, der 100 Kinder missbraucht hat, 200 Kinder, die gleiche Strafe erhält wie jemand, der ein Kind missbraucht. Das begreift die Bevölkerung nicht. Und ich begreife nicht, dass Sie das nicht ändern wollen. Das ist für mich unverständlich, dass Sie die Bevölkerung nicht schützen wollen vor diesen Tätern. Und wir reden nicht von Bagatelldelikten, nicht von irgendetwas, das tagtäglich geschieht, sondern wir reden von schweren Delikten, bei denen die Opfer ein Leben lang daran nagen und das nie verarbeiten können. Darum bitte ich Sie wirklich, gehen Sie in diese Standesinitiative hinein, fühlen Sie einmal nicht mit den Tätern, sondern mit den Opfern. Ich habe das Gefühl, hier drin fühlt jeder mit dem Täter. Oh der Arme, der muss hinter Gitter. Fühlen Sie doch einmal mit den Opfern mit und dann entscheiden Sie sich für ein Ja. Danke.

Ratspräsident Dieter Kläy: Für die vorläufige Unterstützung einer parlamentarischen Initiative braucht es mindestens 60 Stimmen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 283/2018 stimmen 41 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

17. Zwingende Prüfung der Verwahrung bei Sexualdelikten an Kindern und urteilsunfähigen Personen

Parlamentarische Initiative von Maria Rita Marty (EDU, Volketswil), Hans Egli (EDU, Steinmaur), Peter Häni (EDU, Bauma) vom 17. September 2018

KR-Nr. 284/2018

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Der Kanton Zürich reicht beim Bund eine Standesinitiative ein, das schweizerische Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1973 (311.0) sei wie folgt zu ändern:

Art. 56b StGB (neu):

«Bei Tätern, die eine strafbare Handlung gegen die sexuelle Integrität an Kindern und urteilsunfähigen Personen begangen haben oder eine solche Handlung versucht haben, muss zwingend eine sachverständige Begutachtung erstellt werden, da eine anhaltende psychische Störung von erheblicher Schwere vermutet wird. Eine Verwahrung ist zwingend zu prüfen.»

Begründung:

Die heutige Situation ist unhaltbar. Höchst gefährliche Täter werden als therapierbar eingestuft, oder vielfach wird eine Gefährlichkeit gar nicht abgeklärt. Das Recht der Öffentlichkeit auf Schutz vor gefährlichen Tätern wird nicht gewährleistet. Mit Nachlässigkeit werden höchst gefährliche Personen auf die Gesellschaft losgelassen und insbesondere Kinder und urteilsunfähige Personen werden nicht geschützt vor traumatischen Erlebnissen, Erlebnissen, die diese Personen ein Leben lang verfolgen. Mehrfache Sexualtäter sind nach wenigen Jahren wieder in Freiheit oder erhalten nur eine Geldstrafe oder gar nur eine bedingte Freiheits- oder Geldstrafe.

Täter mit einer psychischen Störung werden vielfach nicht verwahrt, da die Verwahrung nicht geprüft wird.

Maria Rita Marty (SVP, Volketswil): Der Text dieser PI beantragt eine Änderung des Strafgesetzbuches (*StGB*) und lautet folgendermassen:

«Bei Tätern, die eine strafbare Handlung gegen die sexuelle Integrität an Kindern und urteilsunfähigen Personen begangen haben oder eine solche Handlung versucht haben, muss zwingend eine sachverständige Begutachtung erstellt werden, da eine anhaltende psychische Störung von erheblicher Schwere vermutet wird. Eine Verwahrung ist zwingend zu prüfen.» Wie dem Text zu entnehmen ist, geht es nur um Täter, die

eine strafbare Handlung gegen die sexuelle Integrität an Kindern und urteilsunfähigen Personen begangen haben. Nicht jeder Sexualtäter ist von dieser anvisierten Änderung des Strafgesetzbuches betroffen. Tatsache ist, dass bei solchen Tätern eine Verwahrung in den meisten Fällen nicht geprüft wird und sogar nur bedingte Strafen oder Geldstrafen verhängt werden. Selbst in Fällen, wo eine unbedingte Strafe ausgesprochen wird, ist der Täter schon recht schnell wieder draussen und kann gleich wieder das nächste Kind lebenslang schädigen.

In der Schweiz gibt es lediglich 136 Verwahrte und zwei lebenslänglich verwahrte Täter. Dies ist ein verschwindend kleiner Teil aller Sexualtäter. Auch hier habe ich einige Strafurteile ausgedruckt, ich werde jedoch nur eines erwähnen: Es ist ein Bezirksgerichtsurteil vom 31. Mai 2017, GG160219. Dort handelt es sich um mehrfache Schändung und mehrfache sexuelle Handlungen mit Kindern. Der Täter erhielt eine bedingte Geldstrafe mit einer Probezeit von zwei Jahren. Obwohl er mehrfach geschändet hat und mehrfache sexuelle Handlungen mit Kindern begangen hat, wurde er nicht einmal bestraft. Selbst die Geldstrafe war nur bedingt. Die heutige Situation ist unhaltbar: Selbst bei Tätern, die bereits mehrfach Sexualdelikte an Kindern begangen haben, wird eine Verwahrung nicht geprüft. Ja, es wird sogar nur eine Geldstrafe verhängt, und selbst diese noch bedingt.

Das Recht der Öffentlichkeit auf Schutz vor gefährlichen Tätern wird nicht gewährleistet. Mit Nachlässigkeit werden diese Personen auf die Gesellschaft losgelassen und insbesondere Kinder und urteilsunfähige Personen werden nicht geschützt vor traumatischen Erlebnissen, Erlebnissen, die diese Personen ein Leben lang verfolgen. Mehrfache Sexualtäter sind nach wenigen Jahren wieder in Freiheit oder sie erhalten, wie beim besagten Urteil – nur eines von vielen – eine bedingte Geldstrafe. Täter mit einer psychischen Störung werden vielfach nicht verwahrt, da die Verwahrung nicht geprüft wird. Derartige Personen gehören einfach nicht in unsere Gesellschaft. Unsere Bevölkerung, insbesondere die Kinder, müssen vor solchen Menschen geschützt werden. Darum muss bei solchen abnormen Taten eine Verwahrung zwingend geprüft werden. Danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Rafael Steiner (SP, Winterthur): Irgendwie ergibt der Vorstoss keinen Sinn. Zuerst sagen Sie, dass gewisse Täterinnen und Täter fälschlicherweise als therapierbar eingestuft werden, und fordern gleichzeitig die Einführung einer zwingenden sachverständigen Begutachtung. Eine Verwahrung kann nur bei nicht therapierbaren Täterinnen und Tätern

ausgesprochen werden, das heisst, es wurde in diesen Fällen ja dann die Therapierbarkeit abgeklärt. Offenbar sind Sie aber mit dem Resultat nicht zufrieden, nicht, dass keine Prüfung durchgeführt wurde. Auch erscheint es etwas seltsam, warum diese geforderte Prüfung der Verwahrung nur bei Handlungen gegen die sexuelle Integrität von Kindern erfolgen soll, bei Taten wie Vergewaltigung, vorsätzlicher Tötung oder Völkermord aber nicht. Dafür aber, wenn eine 19-Jährige einen 15-jährigen Freund hat – ja, das ist strafbar –, dann wollen Sie eine Prüfung der Verwahrung anordnen. Aber diese 19-Jährige muss in vielen Fällen wohl nicht verwahrt werden. Hier ein Gutachten für eine Verwahrung zu erstellen, wäre in einigen Fällen nicht nur für den Täter, sondern auch für das Opfer, sofern man dies dann so nennen mag, eine extreme psychische Belastung.

Sie unterstellen der Staatsanwaltschaft und der Justiz wortwörtlich, nachlässig zu arbeiten und notwendige Abklärungen nicht vorzunehmen. Kurz vor den Weihnachtsferien haben sich die Exponenten der SVP- und der EVP-Fraktion unglaublich über die AL-Fraktion aufgeregt, als diese kritische Stimmen zur Polizeiarbeit in früheren Zeiten äusserten. Es wurde damals von der AL-Fraktion erwartet, sich hinter die Polizei und die Justiz zu stellen. Im Gegensatz dazu kritisiert diese PI von SVP-Fraktionsmitglied Marty die derzeitige Arbeit der Justiz, und zwar massiv. Es werde, wie gesagt, mit Nachlässigkeit gearbeitet. Dies ist doch starker Tubak und dieser Aussage ist auch klar zu widersprechen. Strafverfolgung und Justiz klären in den notwendigen Fällen, ob eine Verwahrung angezeigt ist oder nicht.

Klar ist nicht jeder Entscheid bezüglich der Verwahrung im Nachhinein richtig. Klar werden überall, wo Menschen sind, Fehler gemacht. Und aus diesen Fehlern soll auch gelernt werden. Es gibt jedoch keinerlei Anzeichen dafür, dass in diesem sehr sensiblen Bereich, wo sich auch alle Beteiligten sehr bewusst sind, wie sensibel dieser Bereich ist, grundsätzlich einfach nachlässig gearbeitet wird. Im Gegenteil: Die Mitarbeitenden von Strafverfolgung und Justiz leisten hier wichtige und gute Arbeit. Bitte lehnen Sie diesem Vorstoss ab.

Angie Romero (FDP, Zürich): Die Gründe, weshalb die FDP die Standesinitiative als das falsche Instrument erachtet, habe ich bereits beim letzten Geschäft ausgeführt, darauf werde ich nicht mehr eingehen. Gerne lege ich offen, dass ich am Bezirksgericht Zürich arbeite und als Ersatzrichterin einen gewissen Einblick in das Strafrecht habe. Gerade deshalb würde mich wunder nehmen, auf welches Datenmaterial sich

diese Standesinitiative stützt. Es wird behauptet, mehrfache Sexualtäter würden bedingte Geldstrafen erhalten, höchstgefährliche Täter würden nicht abgeklärt und die Verwahrung werde, obwohl angezeigt, vielfach nicht geprüft. Für solche Vorwürfe gibt es keinerlei Grundlage. Dies hat bereits der Regierungsrat in seiner Antwort auf eine Anfrage zur gleichen Thematik festgehalten, ich verweise hier auf die Anfrage 360/2018. Gerade deshalb finde ich diesen Vorstoss äusserst schwierig. Wird die Arbeit von Amtsstellen derart heftig kritisiert, sollte sie zumindest belegt werden können. Einfach Behauptungen aufzustellen ist etwas dürftig. Unter welchen Voraussetzungen eine Verwahrung angeordnet werden kann, ist dem Gesetz zu entnehmen. Sind die Strafverfolgungsbehörden der Meinung, eine Verwahrung könnte angezeigt sein, werden sie zweifelsohne eine Begutachtung veranlassen. Weshalb sie, wie hier behauptet, trotz vorliegender Voraussetzungen für eine Verwahrung diese einfach nicht prüfen sollten, kann ich nicht nachvollziehen, zumal gerade die Strafverfolgungsbehörden die Ersten wären, die beim Rückfall eines Täters am Pranger stehen würden. Sie haben somit ein ureigenes Interesse, eine sorgfältige Prüfung vorzunehmen. Die FDP wird die geforderte Standesinitiative nicht vorläufig unterstützen.

Simon Schlauri (GLP, Zürich): Die parlamentarische Initiative der EDU will bei Tätern, die eine strafbare Handlung gegen die sexuelle Integrität bei Kindern und urteilsunfähigen Personen begangen oder eine solche Handlung versucht haben, zwingend eine sachverständige Begutachtung erstellen lassen, weil eine anhaltende psychische Störung von erheblicher Schwere vermutet werden. Lassen Sie sich das einmal auf der Zunge zergehen: «weil eine anhaltende psychische Störung von erheblicher Schwere vermutet wird». Ein zentraler Grundsatz der Europäischen Menschenrechtskonvention und unserer Schweizerischen Bundesverfassung ist, dass jede Person, die einer Straftat angeklagt ist, bis zur rechtskräftigen Verurteilung als unschuldig gilt. Der Strafrichter darf sich, wie das Bundesgericht sagt, nicht von der Existenz eines für den Angeklagten ungünstigen Sachverhalts überzeugt erklären, wenn objektiv erhebliche und nicht zu unterdrückende Zweifel bestehen, ob sich der Sachverhalt so verwirklicht hat.

Die vorliegende parlamentarische Initiative will diese Unschuldsvermutung kippen. Sie will eine Vermutung einführen, dass, wer ein Delikt begangen hat, dies aufgrund einer anhaltenden psychischen Voraussetzung wieder tun wird. Diese Vermutung brächte es mit sich, dass sich

der Richter trotz Zweifeln für eine Verurteilung aussprechen müsste. Die PI erschüttert damit einen zentralen Pfeiler unserer Bundesverfassung und sie verletzt diametral die Menschenrechte, wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention festgelegt sind. Das ist absolut inakzeptabel.

Wir von den Grünliberalen vertrauen unseren Gerichten, jenen Gerichten, die wir in unserem Land bekanntlich – das nur nebenbei gesagt – selber wählen. Die Autonomie der Gerichte beim Entscheid über die Beweismittel ist zu wahren. Sie ist Teil der freien richterlichen Beweiswürdigung. Die Gerichte müssen selber entscheiden können, welche Beweismittel sie abnehmen und welchen sie Glauben schenken. Die Initiative verletzt vor allem auch diesen Grundsatz. Die Staatsanwaltschaften, die Geschädigten und auch die Beschuldigten können sich zudem schon heute bei der nächsten Instanz wehren, wenn sie ein Gutachten wollen, aber das zuständige Gericht keines einholen will. Dafür haben wir den gerichtlichen Instanzenzug, es braucht die PI also auch aus dieser Perspektive nicht. Die Grünliberale Fraktion unterstützt die PI nicht.

Jasmin Pokerschnig (Grüne, Zürich): Wenn wir über die parlamentarische Initiative der EDU sprechen, ist es zwingend, dass wir uns klarmachen, welche Regeln wir heute haben. Die Gerichte ordnen eine Verwahrung an, wenn Täter oder Täterinnen eine Straftat begangen haben, die im Strafgesetz mit einer Höchststrafe von mindestens fünf Jahren bedroht ist. Dies ist zum Beispiel bei Mord, vorsätzlicher Tötung, schwerer Körperverletzung, Vergewaltigung, Raub, Geiselnahme, Brandstiftung oder sexuellen Handlungen mit Kindern der Fall. Ausserdem muss der Täter oder die Täterin mit dieser Tat eine Person in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität schwer verletzt haben oder den Vorsatz gehabt haben, diese schwer zu verletzen. Weitere Voraussetzungen sind, dass bei straffälligen Personen entweder wegen einer psychischen Störung oder ihren Lebensumständen, der Tatumstände et cetera ein hohes Rückfallrisiko besteht und eine Behandlung aussichtslos oder der Erfolg einer Behandlung zumindest unwahrscheinlich erscheint. Eine Begutachtung muss gemäss Artikel 56 Absatz 3 StGB zwingend angeordnet werden, wenn die Staatsanwaltschaft eine stationäre Massnahme nach Artikel 59 StGB die sogenannte «kleine Verwahrung», eine Suchtbehandlung, eine Massnahme für junge Erwachsene, eine ambulanten Behandlung oder eine Verwahrung beantragt. Geprüft wird in diesen Fällen mittels Gutachten, ob eine

schwere psychische Störung oder Drogenabhängigkeit oder eine erhebliche Störung in der Persönlichkeitsentwicklung vorliegt. Und sollte im Rahmen eines Strafverfahrens aufgrund fehlender Indikation kein Gutachten verfasst worden sein, wird im Rahmen des risikoorientierten Sanktionsvollzugs, ROS, durch die zuständige Vollzugsbehörde eine Risikoabklärung durch forensisches Fachpersonal erstellt. Gefährlichkeitsprognosen werden vor einer Entscheidung über allfällige Vollzugslockerungen, einer vorzeitig bedingten Entlassung oder über die Verlängerung einer therapeutischen Massnahme gemacht, und zwar von den zuständigen kantonalen Vollzugsbehörden. Die Grundlage hierzu bilden bestehende oder neu in Auftrag gegebene forensisch-psychiatrische Gutachten, Therapieberichte und Vollzugsberichte. Da während des Vollzugs mehrere solche Einschätzungen vorgenommen werden, kommt es zu einer prozesshaften Beurteilung des gesamten Verlaufs eines Straf- oder Massnahmenvollzugs. Im Zweifel wird für Sicherheit entschieden. Wie zeigt sich das? Das zeigt sich einerseits bei der Nichtgewährung der vorzeitig bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug, die bei günstiger Prognose nach zwei Dritteln der Strafe zu erfolgen hat. Und andererseits zeigt sich das bei den stationären Massnahmen nach Artikel 59, wo Entlassungen im Rahmen der jährlichen Überprüfung zurückhaltend gewährt werden und wo nach fünf Jahren oft eine Verlängerung der Massnahme angeordnet wird. Scheitert die stationäre Behandlung, kann durch das Gericht der Vollzug der Strafe, eine andere Massnahme oder unter Umständen die Verwahrung angeordnet werden. Das heisst, dass die Gefährlichkeit des Täters oder der Täterin bei Sexual- und Gewaltdelikten abgeklärt wird und die Gerichte die dazu geeignete Massnahme anordnen.

Wir Grünen sind der Meinung, dass die heutigen Regelungen keiner Ergänzungen bedürfen, deshalb lehnen wir diese PI ab.

Ratspräsident Dieter Kläy: Ich begrüsse auf der Tribüne ganz herzlich eine Delegation des WWF-Vorstands (*World Wildlife Fund for Nature*) von Zürich.

Barbara Günthard Fitze (EVP, Winterthur): Eine zwingende Begutachtung und Prüfung von Verwahrung, wie sie hier gefordert wird, ist nicht sachgerecht. Die Sachlage ist klar und eindeutig: Gutachten, welche Abertausende Franken kosten können, sind wirklich nicht nötig. Das

gesetzliche Instrumentarium ist vorhanden und reicht aus. Absolute Sicherheit und absolute Freiheit kann der Rechtsstaat nicht zeitgleich bieten. Wir werden die PI nicht unterstützen.

Hans Egli (EDU, Steinmaur): Es gibt Handlungsbedarf, das zeigt nicht nur der Vorstoss, sondern das zeigt zum Beispiel auch ein Zeitungsartikel von Dienstag, 3. September 2019. Darin steht «Warum William W. nicht verwahrt wurde», und dort haben unabhängige Experten untersucht, wieso ein Kinderschänder, der als rückfallgefährdet galt, freigelassen wurde. Und sie stellten fest: Die Solothurner Behörden haben gesetzeskonform gehandelt. Das sind Fakten, das sind Tatsachen, einfach so viel zu Frau Romero, die gesagt hat, es gebe gar keine Fälle diesbezüglich. Ich kann Ihnen die Chronologie kurz zusammenfassen: Dieser Mann, dieser William W., hat sexuelle Handlungen mit mehreren Kindern vorgenommen und wurde 1999 zu 18 Monaten bedingt verurteilt. Sieben Jahre später hat er ein achtjähriges Mädchen vergewaltigt, da wurde er zu fünf Jahren Haft verurteilt. Und dann wurde aber bei diesen Massnahmen festgestellt, dass sich dieser William W. wenig kooperativ zeigte, dass er sich mit der Diagnose der pädophilen Störung gar nicht auseinandersetzen wollte. Was war die Folge? Elektronische Fussfesseln, die aber auch nichts brachten. Schliesslich wurde die Therapie abgebrochen und er ist auf freiem Fuss. Das ist heute die gesetzliche Lage, und darum geht es: Was ist heute gesetzlicher Fakt? Es gibt Handlungsbedarf und darum ist es nicht so, wie Herr Steiner sagt, dass wir der Staatsanwaltschaft irgendwie schludriges Verhalten oder Untätigkeit unterstellen, sondern es geht darum, dass die gesetzliche Grundlage ungenügend ist, das ist Fakt. Und darum braucht es eine Verschärfung im Strafgesetzbuch. Darum müssen sich auch die forensisch-psychiatrischen Gutachten explizit mit der Verwahrung auseinandersetzen und müssen explizit auch prüfen, ob ein Rückfallrisiko besteht. Und selbstverständlich sollen diese Täter, wenn ein Rückfallrisiko besteht, verwahrt werden. Das ist richtig, das sind wir unserer Bevölkerung schuldig.

Darum: Stimmen Sie Ja zu dieser parlamentarischen Initiative.

Laura Huonker (AL, Zürich): Die Alternative Liste lehnt ab. Und wir fänden es zudem gut, wenn bei forensischen Psychiatrien zukünftig Geschlechterparität herrscht. Es gibt einen deutlichen Männerüberschuss. Besten Dank.

Maria Rita Marty (SVP, Volketswil) spricht zum zweiten Mal: Sehr geehrte Frau Kantonsrätin Romero, Sie haben diese Anfrage angesprochen: Wir haben eine Anfrage eingereicht. Die Fragen wurden nicht beantwortet. Wir haben eine zweite Anfrage (KR-Nr. 220/2019) eingereicht und die Fragen wurden immer noch nicht beantwortet.

Zweitens: Die Ausführungen der Grünen Fraktion waren sehr interessant, betreffen jedoch Ausführungen, wenn Täter bereits verwahrt sind. Diese kommen hier überhaupt nicht zum Zuge, es geht ja genau darum, dass wir das möchten. Was nachher gemacht wird, wenn verwahrt wird, ist eine ganz andere Sache.

Weiter zur Unschuldsvermutung: Diese Gesetzesbestimmung kommt nach der Unschuldsvermutung, wenn festgestellt wurde, dass eine Tat begangen wurde, dass der Täter schuldig ist, erst dann kommt die Vermutung, dass jemand, der Kinder und Urteilsunfähige derart missbraucht und schändet, eine psychische Störung haben könnte und darum eine Verwahrung geprüft werden muss. Erst nachher kommt diese Forderung zum Zug, wenn die Unschuldsvermutung beseitigt wurde.

Weiter: Es gibt Missstände. Ich sage nicht, die Gesamtheit der Urteile sei schlecht, aber es genügen einige wenige und schon haben wir ein Problem. Ich habe dieses Urteil erwähnt, es ist nur eines von vielen. Mehrfache Schändung, mehrfache sexuelle Handlungen mit Kindern, und der Täter hat eine bedingte Geldstrafe erhalten, eine bedingte Geldstrafe mit einer Probezeit von zwei Jahren. Also wenn das kein Missstand ist, dann weiss ich nicht, was geschehen muss, damit sich etwas ändert. Wir hören immer wieder in der Presse, dass bei gefährlichen Tätern nicht einmal die Verwahrung geprüft wurde. Hier geht es um die Prüfung. Nicht dass sie verwahrt werden müssen, aber man muss sie prüfen. Und daher verstehe ich auch nicht, dass die EVP das Geld vor die Sicherheit stellt, dass man nicht Geld für solche Gutachten ausgeben solle, weil die Sicherheit der Bevölkerung nicht wichtig sei. Dafür habe ich wirklich kein Verständnis.

Ich bitte Sie wirklich, Ja zu stimmen – entgegen Ihrer Fraktionsparole. Danke.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 284/2018 stimmen 40 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

18. Schutz der Öffentlichkeit vor gefährlichen Straftätern

Parlamentarische Initiative von Maria Rita Marty (EDU, Volketswil), Hans Egli (EDU, Steinmaur), Peter Häni (EDU, Bauma) vom 17. September 2018

KR-Nr. 285/2018

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Der Kanton Zürich reicht beim Bund eine Standesinitiative ein, das schweizerische Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1973 (311.0) sei wie folgt zu ändern:

Art. 75b StGB (neu):

¹«Freiheitsstrafen und Massnahmen von Tätern, die ein schweres Vergehen oder ein Verbrechen begangen haben, sind zwingend in einer geschlossenen Einrichtung zu vollziehen.

²Vollzugsöffnungen für Täter,

- a) die eine strafbare Handlung gegen die sexuelle Integrität an Kindern und urteilsunfähigen Personen begangen haben oder eine solche Handlung versucht haben oder
- b) ein schweres Vergehen oder ein Verbrechen begangen haben, dürfen erst gewährt werden, wenn mit Sicherheit feststeht, dass der Täter keine Gefahr mehr für die Öffentlichkeit darstellt. Die zuständigen Behörden stützen sich auf das Gutachten eines Sachverständigen für Psychiatrie und Psychotherapie, welcher bestätigt, dass der Täter geheilt ist und eine Gefährdung der Öffentlichkeit ausgeschlossen werden kann.

³Erachten Sachverständige gemäss Art. 56 Abs. 4 StGB, Art. 56 4^{bis} StGB und Art. 56b Abs. 1 StGB den Täter als therapierbar oder nicht mehr gefährlich und wird aufgrund dieser Gutachten

- a) keine Verwahrung angeordnet oder
- b) eine solche aufgehoben oder
- c) eine ambulante Behandlung angeordnet oder
- d) eine bedingte oder endgültige Entlassung aus der Verwahrung ausgesprochen oder
- e) ein Vollzug gemäss Art. 90 Abs. 2^{bis} StGB für Verwahrte angeordnet oder
- f) eine andere Vollzugsöffnung gemäss Art. 75a StGB bewilligt,

so haften diese Sachverständige kausal und solidarisch für den Schaden aufgrund des Rückfalls des Täters. Pflichtwidrigkeit wird vermutet. Das Verfahren ist von Amtes wegen zu eröffnen.

⁴Ebenso haften die Behördenmitglieder, insbesondere die Richter, die Kommissionsmitglieder nach Art. 62d Abs. 2 StGB und die Vollzugsbehördenmitglieder, welche

b) die Verwahrung nicht anordnen oder aufheben,

c) die bedingte Entlassung aussprechen,

d) einen Vollzug gemäss Art. 90 Abs. 2^{bis} StGB bewilligen,

e) eine ambulante Behandlung anordnen oder

f) andere Vollzugsöffnungen gemäss Art. 75a StGB bewilligen,

kausal und solidarisch für den Schaden aufgrund des Rückfalls des Täters. Pflichtwidrigkeit wird vermutet. Das Verfahren ist von Amtes wegen zu eröffnen.

⁵Sachverständige, welche ein fehlerhaftes Gutachten erstellt haben, dürfen keine weiteren Gutachten für staatliche Institutionen erstellen.

⁶Es werden kantonale Stellen eingerichtet, welche die Einhaltung und Kontrolle der unter diesem Artikel genannten Sanktionen gewährleisten.»

Begründung:

Die heutige Situation ist unhaltbar. Das Recht der Öffentlichkeit auf Schutz vor gefährlichen Tätern wird nicht gewährleistet. Mit Nachlässigkeit werden höchst gefährliche Personen auf die Gesellschaft losgelassen und insbesondere Kinder und urteilsunfähige Personen werden nicht geschützt vor traumatischen Erlebnissen, Erlebnissen, die diese Personen ein Leben lang verfolgen. Mehrfache Sexualtäter sind nach wenigen Jahren wieder in Freiheit oder erhalten nur eine Geldstrafe oder gar nur eine bedingte Freiheits- oder Geldstrafe. Auch wird solchen Tätern sehr schnell nach der Inhaftierung Hafturlaub oder eine andere Vollzugsöffnung gewährt.

Insbesondere werden Täter mit einer psychischen Störung vielfach nicht verwahrt, da die Verwahrung nicht geprüft wird. Oder falls eine Verwahrung geprüft wird, erachten Sachverständige solche Täter als therapierbar. Es ist für das Volk unbegreiflich, dass ein Sachverständiger einen Täter, der höchst abscheuliche Verbrechen begangen hat, als heilbar erachtet und ihm dadurch ermöglicht, sehr schnell wieder in Freiheit zu gelangen und weitere Taten auszuführen.

Aufgrund der Richtlinien der Ostschweizer Strafvollzugskommission über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung, welche im Übrigen auf keiner genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen, erhält jeder Täter sehr

schnell Hafturlaub oder eine andere Vollzugsöffnung. Aufgrund der obgenannten Richtlinien erhalten sogar mehrfache Vergewaltiger, Mörder und pädokriminelle Personen schon kurz nach Strafantritt Hafturlaub, denn gemäss Richtlinien müssen sie auf die (bedingte) Entlassung vorbereitet werden.

Auch lebenslänglich bedeutet nicht lebenslänglich, denn der Täter erhält schon recht schnell nach seiner Inhaftierung Hafturlaub und wird ausserdem spätestens nach 15 Jahren und in speziellen Konstellationen sogar bereits nach 10 Jahren wieder aus dem Strafvollzug entlassen. Im Übrigen wird die lebenslängliche Freiheitsstrafe nur in extremen Ausnahmefällen verhängt.

Im Übrigen werden die wenigsten Täter in geschlossenen Einrichtungen untergebracht; die meisten büssen ihre Strafe im offenen Strafvollzug ab und vielfach sogar nur in einem Wohn- oder Arbeitsexternat. Der offene Vollzug ist bei Tätern, die keine Gefährlichkeit gegen die Gesellschaft darstellen, angebracht, aber sicherlich nicht bei psychisch gestörten Tätern. Unser Strafrechtssystem ist auf das Wohl des Täters ausgerichtet und nicht auf die Gewährleistung des Schutzes der Gesellschaft vor gefährlichen, psychisch gestörten Tätern. Es wird in Kauf genommen, dass erneut unzählige Personen mit einem lebenslangen traumatischen Erlebnis belastet werden, da für die Justiz- und Vollzugsbehörden das Wohl des Täters einen höheren Stellenwert hat.

In allen Bereichen der Arbeitswelt haftet der Verantwortliche für seine Nachlässigkeit. Eine Haftung ist indessen auch bei Personen, die einen gefährlichen Täter in die Freiheit lassen, angebracht. Eine Person, welche Sexualtäter in die Freiheit erlässt, handelt pflichtwidrig und grobfahrlässig, denn eine Heilung ist bei solchen Tätern eher unwahrscheinlich. Aus diesem Grunde muss die Pflichtwidrigkeit der handelnden Person angenommen werden und eine Kausalhaftung muss im Gesetz verankert werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass Personen, die solchen Tätern eine erneute Tat ermöglichen, für ihre Verantwortungslosigkeit der Öffentlichkeit gegenüber zur Rechenschaft gezogen werden können.

Maria Rita Marty (SVP, Volketswil): Der Gesetzestext ist sehr lang, den werde ich Ihnen jetzt sicher nicht vorlesen. Ich habe versucht, in diesem Gesetzestext alle möglichen Schlupflöcher zu berücksichtigen. Ich hoffe, es ist mir gelungen, wobei ich glaube, dass meine Arbeit eh keinen Sinn hat, da der Täterschutz hier im Vordergrund steht und nicht der Opferschutz. Die aktuelle gesetzliche Lage ist so, dass nur lebens-

längliche Verwahrte keine Vollzugsöffnungen erhalten. Das ist so geregelt in Artikel 84^{6bis}: «Lebenslänglich verwahrten Straftätern werden während des der Verwahrung vorausgehenden Strafvollzugs keine Urlaube oder andere Vollzugsöffnungen gewährt.» Dies sind genau zwei Personen in der Schweiz. Den anderen 136 verwahrten Personen werden regelmässig Vollzugsöffnungen gewährt. Die lebenslängliche Verwahrung wird leider sozusagen nie ausgesprochen. Es gibt in der Schweiz, wie bereits erwähnt, lediglich zwei lebenslänglich Verwahrte. Selbst bei Thomas N., welcher vier Personen auf bestialische Art ermordet und das eine Opfer vorher über Stunden sexuell missbraucht hat, wurde die lebenslange Verwahrung nicht angeordnet, da er als heilbar gilt. Angesichts dieses Sachverhaltes frage ich mich, ob es gemäss Gutachter unheilbare Fälle gibt. Ich bin überzeugt, dass Thomas N. bis anhin aufgrund der geltenden Regelung schon einige Male Urlaub bekommen hat. Wir kennen ja genug Fälle, wo äusserst gefährliche Täter Therapie-Reitstunden hatten oder Wochenendurlaube und dabei wieder Morde und Vergewaltigungen begehen konnten.

In Absatz 1 meiner Standesinitiative wird für schwere Vergehen und Verbrechen festgehalten, dass der Vollzug in einer geschlossenen Einrichtung vollzogen werden muss. Momentan muss nur ein Täter seine Strafe in einer geschlossenen Einrichtung absitzen, bei dem die Gefahr besteht, dass er flieht, oder zu erwarten ist, dass er weitere Straftaten begeht. Das ist Artikel 76 Absatz 2 StGB (*Strafgesetzbuch*). Dies wird sehr grosszügig gehandhabt, wie man regelmässig aus der Presse entnehmen kann. Daher ist es dringend nötig, dass im Gesetz eine klare Regelung besteht, die nicht durch Ermessensmissbrauch zum leeren Buchstaben wird. In Absatz 2 wird festgehalten, dass bei gewissen Tätern – siehe Aufzählung im Text –, nur wenn mit Sicherheit feststeht, dass sie keine Gefahr darstellen, Vollzugsöffnungen gewährt werden dürfen. Dies muss mit einem Gutachten festgestellt werden. Die jetzige Regelung lässt bei Vollzugslockerungen ein gefährliches Ermessen der Strafvollzugsbehörde zu, welches schon mehrfach dazu geführt hat, dass selbst rückfallgefährdeten Tätern Vollzugslockerungen gewährt wurden. Dies hat dazu geführt, dass gemeingefährliche Täter in Freiheit gelangten und weiteren Schaden angerichtet haben. In der Presse erfahren wir nur von einem extrem kleinen Bruchteil der Vorfälle dieser Art. In Absatz 3 und 4 wird die Haftung der jeweiligen Personen verankert. Die Pflichtwidrigkeit wird beim Rückfall von gewissen Tätern vermutet, da bei gewissen Täterkategorien ein Rückfall eher der Normalfall ist. In jedem Beruf haftet man für unsorgfältiges Handeln. Daher ist in

diesem sehr wichtigen Bereich, wo die Sorgfaltspflichtverletzung Folgen für die psychische und physische Integrität von Personen hat, umso mehr eine Haftung der handelnden Person angesagt.

In Absatz 5 wird verankert, dass Sachverständige, welche ein fehlerhaftes Gutachten erstellt haben, keine weiteren Gutachten für staatliche Institutionen erstellen dürfen. Diese Regelung dürfte wohl viele Gutachter davon abhalten, widersinnige und sorgfaltswidrige Gutachten zu erstellen, wie zum Beispiel die Heilbarkeit von Thomas N. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Valentin Landmann (SVP, Zürich): Ich spreche mich gegen diesen Vorstoss aus, und zwar aus folgenden Gründen: Den Aspekt des kantonalen Vorstosses für reines Bundesrecht, dieser Aspekt ist bereits in den Traktanden 16 und 17 (*KR-Nrn. 283/2018 und 284/2018*) zum Zug gekommen. Und natürlich soll der Kanton Zürich nur dann für Bundesrecht vorstellig werden, wenn sich eine Notwendigkeit aus hohen Zahlen ergibt – das kann auch die Bevölkerungsdichte des Kantons Zürich sein – und der Bund nichts Entsprechendes vorkehrt.

Nun aber materiell zum Vorstoss, und vor allem das Materielle veranlasst mich, hier für die Ablehnung zu plädieren: Delikte von Urlaubstätern oder Delikte von Tätern, bei denen man sich sagt, die hätten eigentlich verwahrt oder drin sein sollen, bilden immer ein emotionales Hochpotenzial. Dieses Potenzial ist verständlich. Wenn ein Urlaubstätter jemanden tötet und man sich fragt: «Wie konnte es nur passieren, dass dieser Täter in Urlaub gelassen wurde? Wie konnte man ihm ein Messer kaufen, wenn er mit seiner Therapeutin zusammen einen Urlaubstag verbringt, sodass er diese dann umbringen konnte?» Das sind schwer emotionale Punkte, die auch von der Presse durchaus zu Recht aufgenommen werden, mit der Frage: Was ist hier schiefgelaufen? Aber was der Vorstoss enthält, ist meiner Ansicht nach in keiner Weise geeignet, eine grundsätzliche Verbesserung der Gerichtsentscheide und Gutachten herbeizuführen, im Gegenteil.

Zunächst zur Bedeutung eines Gutachtens und einer Prognose: Eine Prognose bei einem Schwersttäter – auch bei einem leichteren Täter – bietet keine absolute Sicherheit. Kein Mensch kann hier absolute Sicherheit geben. Ein Journalist des Tages-Anzeigers hat das einmal sehr plastisch formuliert: Nehmen wir an, bei jemandem besteht eine 10-prozentige Rückfallchance. Das heisst doch, dass wir, wenn wir den «versenken», eigentlich statistisch neun Personen zu Unrecht «versenken» und eine Person zu Recht. Gutachten, Prognosen sind keine absolute Sicherheit. Das Problem liegt zum Teil in einer Gerichtspraxis, die

Gutachten sehr sakrosankt betrachtet. Das erleben Staatsanwälte und Verteidiger in der Praxis häufig. Es ist ausgesprochen schwer, gegen ein Gutachten anzugehen, das ja normalerweise eine Person verfasst hat. Und der Entscheid liegt nach Gesetz – und das Gesetz gilt bereits – beim Gericht und nicht beim Gutachter. Leider verschiebt sich das mitunter in der Praxis und man sagt einfach «Wir haben ja ein Gutachten». Aber es gibt auch Gutachten, die vielleicht ein junger Assistent für den Professor erstellt hat und die eben nicht die Qualität haben, die wir erwarten würden. Aber auch das beste Gutachten bildet keine Garantie, keine Gewähr dafür, dass es nicht anders kommt. Und ein Richter soll unabhängig entscheiden können. Wenn wir dem Richter und dem Gutachter praktisch eine Guillotine bauen und sagen «Wenn du für die Freiheit plädierst, wenn du darstellst, dass keine Rückfallgefahr besteht, so wirst du selber belangt, und zwar kausal,» – es ist im Vorstoss sogar die Rede von «ohne Verschulden» – «wenn etwas passiert», das widerspricht jedem Grundsatz von freier Entscheidung einer gerichtlichen Instanz und auch von freier sachkundiger Begutachtung, die ja unter gerichtlicher Ermahnung erfolgt.

Ich verstehe das Anliegen, das will ich ausdrücklich sagen. Ich verstehe das Anliegen, dass mit Gutachten vorsichtig umgegangen werden soll, dass man auch nicht leichthin einfach sagen soll «Ja, da haben wir doch ein Gutachten, also ist der Entscheid vorgegeben», auch das soll nicht sein. Aber einen Richter dann haftbar machen zu wollen, zum Beispiel für einen Mordfall mit allen Konsequenzen – Unterstützungspflichten für alle Angehörigen, alles, was daraus entsteht –, das ist absolut nicht zielführend und widerspricht sämtlicher Tradition freier Gerichtsbarkeit der Schweiz. Ich danke sehr für die Aufmerksamkeit.

Rafael Steiner (SP, Winterthur): Diese vorgeschlagene Standesinitiative schiesst den Vogel nun wirklich ab. Einerseits fordert sie, Vollzugsöffnungen zu verbieten, es sei denn, es bestehe eine absolute Sicherheit und eine Gefährdung könne ausgeschlossen werden. Leider, Frau Marty, gibt es für wenige Dinge im Leben eine absolute Sicherheit. Und wenige Dinge im Leben können zu 100 Prozent ausgeschlossen oder garantiert werden. Dies ist auch bei Rückfällen und bei Vollzugsöffnungen der Fall. Nun ist Ihre Forderung aber eben eine Scheinsicherheit. Selbst wenn man dies nun umsetzen würde: Was heisst Ihr Vorschlag konkret? Wir behalten die Täterinnen und Täter während ihrer gesamten Strafe in Haft und entlassen sie dann direkt von der geschlossenen Abteilung in die Freiheit. Wann, was denken Sie, ist das Risiko

für einen Rückfall höher? Bei einer schrittweisen, begleiteten Vollzugslockerung oder beim Schockprogramm «Gefängnis zu Freiheit»? Es dürfte jedem klar denkenden Menschen klar sein, dass ein schrittweise Entlassung in die Freiheit besser funktioniert, und für alle, die immer noch skeptisch sind: Es gibt zahlreiche Studien und Statistiken, die das belegen.

Weiter möchten Sie faktisch das Amt der Richterin oder des Richters abschaffen und einen Automatismus für eine Verwahrung einführen. Denn bei einer Haftung für Fehlentscheide, in der Form wie Sie sie hier fordern, gibt es für Richterinnen und Richter faktisch nur eine Möglichkeit sicher zu entscheiden, nämlich zulasten des Beschuldigten. Denn eine Haftung in die andere Richtung wollen sie ja nicht, eine Haftung, wenn eine Richterin oder ein Richter entscheidet, man solle eine Person verwahren, und sich dann später herausstellt, dass diese Person nicht straffällig geworden ist. Dann ist das auch ein Fehlentscheid, aber eine Haftung fordern Sie ja für diesen Fall nicht. Es gibt also nur eine Entscheidungsrichtung. Aber können Sie denn mit absoluter Sicherheit sagen, wie sich ein Mensch in Zukunft verhalten wird? Wie sagt man so schön: Prognosen sind immer schwierig, besonders wenn sie die Zukunft betreffen.

Sie halten hier – das haben wir heute gut gehört – gerne rührende Reden über Opfer und den Schutz von Opfern. Ja, Straftaten sind zu verhindern, und es ist Aufgabe der Gesellschaft, sich um die Opfer zu kümmern. Ihre Voten machen mich aber wirklich wütend, und ich finde es abscheulich, wie Sie die Opfer für Ihre Zwecke missbrauchen. Sie kümmern sich – entschuldigen Sie den Ausdruck – einen Dreck um die Opfer. Wer setzt sich hier für die Stärkung der Opferhilfe ein? Wer setzt sich für Frauenhäuser und den Schutz vor häuslicher Gewalt ein? Das ist nicht die SVP, so viel ist sicher. Es geht Ihnen nur um Populismus und darum, Ihre Rachegelüste zu stillen. Die Auge-um-Auge-Mentalität ist vielen Menschen – auch mir – oftmals sehr nahe und man wünscht sich bei schweren Straftaten Rache. Doch letztlich ist das der Holzweg, auch Sie wissen das. Mit dieser Politik wird kein Opfer verhindert und es hat kein Opfer die Straftat besser verarbeitet, im Gegenteil: Es kommt hier ein tiefes Misstrauen und eine Missachtung unserer Demokratie und unseres Rechtsstaates zum Ausdruck, doch genau der Rechtsstaat ist das, was unser Land so sicher macht. Anstatt ihn immer und immer wieder anzugreifen, helfen Sie uns und beginnen Sie ihn zu verteidigen. Dank der Arbeit des Justizvollzugs und der Justiz und der Polizei ist die Rückfallquote im internationalen Vergleich sehr gering.

Deshalb appelliere ich an Sie, an alle hier im Rat: Sie haben eine Verantwortung. Sprechen Sie mit den Menschen, erklären Sie ihnen den Rechtsstaat. Erklären Sie dessen Vorteile und die Erfolge, die statistisch ja auch nachweisbar sind. Und liebe Vertreterinnen und Vertreter der SVP, hören Sie auf mit den Angriffen auf den Rechtsstaat. Sie schwächen ihn damit und gefährden unsere Sicherheit. Einen solchen Angriff stellt auch dieser Vorstoss dar, er gaukelt eine Scheinsicherheit vor, die aber gefährlich ist. Lehnen Sie ihn bitte ab.

Angie Romero (FDP, Zürich): Zum Instrument der Standesinitiative wiederhole ich mich nicht mehr, aber auch inhaltlich ist diese Standesinitiative klar abzulehnen. Gemäss Regierungsrat verbüssen rund 98 Prozent aller verurteilten Personen eine endliche Freiheitsstrafe. Aufgrund des gesetzlichen Auftrags in der Schweiz sind Verurteilte nach Strafende wieder in die Gesellschaft einzugliedern, und das ist auch richtig so. Deshalb ist es nicht nur wünschenswert, sondern notwendig, sie bereits vor der endgültigen Entlassung auf ein Leben in Freiheit vorzubereiten. Unbestritten ist nämlich, dass die unvorbereitete Entlassung eines Verurteilten die schlechtere Alternative ist. Diesem Zweck dienen Vollzugslockerungen. Sie geschehen also nicht, wie von den Initianten vorgebracht, zum Wohl des Verurteilten, sondern der Gesellschaft.

Wird nun, wie vorliegend, gesetzlich verlangt, dass Vollzugsöffnungen in gewissen Fällen nur dann möglich sind, wenn eine Gefährdung mit Sicherheit ausgeschlossen werden kann, so ist dies schlicht, wie bereits gesagt wurde, unmöglich zu erfüllen. Absolute Sicherheit gibt es einfach nicht, insbesondere nicht bei Menschen, egal, wie vorsichtig und qualitativ hochstehend Fachleute in diesem Bereich arbeiten. Genauso könnten die Initianten verlangen, dass Vollzugsöffnungen komplett abgeschafft werden, und darauf läuft diese Standesinitiative wohl eigentlich hinaus. Aus diesem Grund verlangen Sie denn auch eine Kausalhaftung bei Sachverständigen, Behördenmitgliedern und so weiter. Eine Kausalhaftung für den Fall eines Rückfalls eines Täters würde entweder dazu führen, dass sich keine Sachverständigen oder Mitarbeitenden mehr finden lassen, die bereit sind, an den hier angesprochenen Massnahmen oder Verfügungen mitzuwirken, oder dass immer vorsorglich Verwahrungen und stationäre Behandlungen ohne Vollzugsöffnungen ausgesprochen würden. Beides ist doch nicht im Sinne der Sache. Im Übrigen ist es in der Arbeitswelt überhaupt nicht üblich, kausal zu haften. Nehmen wir zum Beispiel Ärzte: Sie haften, wenn sie eine ärztliche Sorgfaltspflicht verletzen, sie also ein Verschulden trifft, nicht jedoch, wenn der Patient trotz aller Bemühungen verstirbt. Hier aber

sollen Sachverständige und Mitarbeitende immer haften, egal, ob sie alles korrekt geprüft haben oder nicht. Dies ist vollkommen unverhältnismässig.

Die FDP wird die verlangte Standesinitiative deshalb nicht vorläufig unterstützen.

Simon Schlauri (GLP, Zürich): Freiheitsstrafen und Massnahmen von Tätern, die ein schweres Vergehen oder Verbrechen begangen haben, sind nach der PI der EDU zwingend in einer geschlossenen Einrichtung zu vollziehen. Erst wenn es sicher ist, dass ein Täter, der strafbare Handlungen gegen die sexuelle Integrität an Kindern oder urteilsunfähigen Personen begangen hat oder ein schweres Vergehen oder Verbrechen begangen hat, erst wenn sicher ist, dass dieser Täter nicht mehr gefährlich ist, darf eine Vollzugsöffnung erfolgen. Zudem sollen Sachverständige, Richter und Behördenmitglieder persönlich für Fehlentscheide haften. Und Sachverständige, die ein fehlerhaftes Gutachten erstellt haben, dürfen nie mehr Gutachten für den Staat erstellen. Dass die EDU mit ihrem vorsintflutlichen Strafrechtsverständnis von Wiedereingliederung nichts hält und Delinquenten am liebsten für immer ins Gefängnis stecken würde, haben wir heute Morgen ja schon gehört. Und seien wir ehrlich: Genau das wäre das Ergebnis der Umsetzung dieser PI. Prognosen sind nie absolut sicher, das haben wir gehört, das liegt in der Natur der Sache. Wenn Sie von Gutachtern und Richtern Sicherheit über die Ungefährlichkeit eines Täters verlangen, führt das dazu, dass Leute eingesperrt werden, bei denen es keinen Grund mehr gibt, sie einzusperren, und das wäre fatal.

Die Schweiz ist ein moderner Staat des 21. Jahrhunderts. Auch unser Strafrecht muss modernen rechtsstaatlichen Grundsätzen genügen, die Haftung der betroffenen Gutachter und Richter gehört nicht dazu, genauso wenig wie Massnahmen wie eine Verwahrung, die im Zweifel für immer dauern soll.

Die Grünliberale Fraktion unterstützt die PI deshalb nicht.

Beat Bloch (CSP, Zürich): Vorliegende parlamentarische Initiative möchte auf dem Weg der Standesinitiative einmal mehr das Strafbuch ändern. Zuerst soll der Grundsatz verankert werden, dass Personen, die wegen eines Verbrechens oder eines schweren Vergehens zu einer Freiheitsstrafe verurteilt werden, diese grundsätzlich in einer geschlossenen Anstalt zu vollziehen haben. Zudem sollen Vollzugsöffnungen nur noch dann möglich sein, wenn mit Sicherheit feststeht, dass

der Täter oder wohl auch die nicht erwähnte Täterin keine Gefahr mehr für die Öffentlichkeit darstellen.

Beim ersten Anliegen wird quasi die Halbgefangenschaft abgeschafft. Sie ist ein bewährtes Instrument für die Verbüßung von kurzen Freiheitsstrafen, bei denen der Straftäter oder die Straftäterin weiterhin tagsüber arbeiten gehen kann und nur abends und am Wochenende in der Vollzugsanstalt einsitzen muss. Dieses Institut hat sich bewährt, und das wollen wir nicht aufgeben.

Bei der Vollzugslockerung wird nach heutiger Praxis eine Prognose erstellt. Eine Prognose – wir haben es heute schon mehrmals gehört – ist per Definition eine Vorhersage einer künftigen Entwicklung. Könnte man eine Prognose mit absoluter Sicherheit erstellen, wäre es keine Prognose mehr, sondern man könnte die Zukunft voraussagen. Wer das kann, kann sehr viel Geld damit verdienen. Dies ist leider noch niemandem gelungen. Die heutigen Abklärungen werden aber unseres Erachtens sehr sorgfältig gemacht und wurden in den letzten Jahren auch ständig verfeinert. Was bleibt, ist auch bei der besten Prognose die Möglichkeit, dass sich das wahre Leben eben nicht an die Prognose hält. Eigentlich möchten die Initianten die totale Sicherheit einführen, die es leider weder im Strafvollzug noch in anderen Lebensbereichen gibt. Alle mit der Vollzugslockerung betrauten Personen stellen sich dieser schwierigen Aufgabe mit dem nötigen Respekt und der gebotenen Seriosität. Wir haben auch Achtung vor diesen Menschen, die keine leicht zu fällenden Entscheide treffen müssen und von der Gesellschaft den Auftrag erhalten, die Menschen im Strafvollzug bestmöglich auf das Leben ausserhalb der Gefängnismauern vorzubereiten.

Im zweiten Teil der Initiative soll den Sachverständigen und den Behördenmitgliedern eine Kausal- und Solidarhaftung auferlegt werden, wenn der Täter oder die Täterin rückfällig wird. Dabei ist nicht ganz klar, ob diese Haftung als persönliche Haftung ausgestaltet werden soll, ob sie der Staatshaftung vorgeht oder neben dieser bestehen soll. Klar ist nur, dass eine Pflichtwidrigkeit beim Rückfall gesetzlich vermutet wird. Wie auch immer eine solche Haftung ausgestaltet werden soll, wir lehnen eine persönliche Haftung der Beteiligten und auch eine gesetzliche Vermutung einer Pflichtwidrigkeit ab. Das Leben eines Menschen lässt sich nun mal nicht über Jahrzehnte voraussagen und Rückfälle können viele Ursachen haben, die zum Zeitpunkt eines gefällten Entscheides noch nicht absehbar waren. Selbstverständlich sind bei Pflichtwidrigkeiten die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen, dafür bestehen aber heute schon die gesetzlichen Grundlagen.

Ganz unklar wird der Vorstoss, wenn er verlangt, dass gegen Sachverständige und an den Entscheiden Beteiligte bei einem Rückfall ein Verfahren von Amtes wegen eröffnet werden soll. Führt man eine Kausal- und Solidarhaft für den Schaden ein, sind wir im Schadensrecht und nicht mehr im Strafrecht, und dort gibt es kein Verfahren, welches man von Amtes wegen eröffnet. Wollte man ein solches einführen, müsste man wohl auch noch das Zivilprozessrecht oder das Verwaltungsrecht ändern.

Zusammenfassend können wir festhalten, dass die geforderte Verschärfung der Vollzugsöffnung dazu führt, dass mehr Strafgefangene unvorbereitet entlassen werden, was die öffentliche Sicherheit nicht mehr schützt, im Gegenteil. Dass die vorgeschlagene Kausal- und Solidarhaft auch keinen Mehrgewinn für die Sicherheit bringt, ist für uns ebenso klar. Wir lehnen deshalb dieses parlamentarische Initiative ab.

Barbara Günthard Fitze (EVP, Winterthur): Eine solche Gesetzesänderung, welche die Initianten verlangen, unterbindet jegliche Vollzugslockerung bei gewissen Taten. Strafen werden endlich, das heisst, dass diese Personen nach Ablauf der Strafe direkt und unvorbereitet auf die Allgemeinheit losgelassen werden, es gäbe keinen Übergang, also Resozialisierung des Täters und Generalprävention für die Öffentlichkeit. Wenn ein Gutachter die Unbedenklichkeit eines Täters mit Sicherheit bescheinigen soll, haftet er, und es wird nie mehr eine Unbedenklichkeit geben, der Gutachter wird haften. Vergleichbar ist dies mit einem Experten bei Autoprüfungen, den man haftbar machen würde, wenn eines Tages ein Autofahrer einen Unfall verursachen sollte. Da wird sich kein Experte mehr finden lassen. Absolute Sicherheit gibt es nicht, die EVP wird die PI nicht vorläufig unterstützen.

Laura Huonker (AL, Zürich): Die Alternative Liste lehnt ab. Wir halten es mit dem liberalen Rechtsstaat und auch europäisch: Resozialisierung und Wiedereingliederung. Besten Dank.

Maria Rita Marty (SVP, Volketswil) spricht zum zweiten Mal: Die Aussage von Herrn Bloch, dieses Institut habe sich bewährt, ist ein Affront gegen alle Opfer von Wiederholungstätern. Und zur Unterstellung der SP, dass ich keine Ahnung habe von Opfern: Ich habe diese Initiative aufgrund sehr vieler Gespräche mit Opfern gemacht. Falls Sie das nicht wissen: Die Dunkelziffer ist sehr hoch. 20 Prozent der Frauen wurden in der Kindheit missbraucht oder vergewaltigt, nur damit Sie das wissen. Die Dunkelziffer ist sehr hoch. Und mein Vorstoss ist lediglich die

Umsetzung der Verwahrungsinitiative, welche im StGB nicht umgesetzt wurde, sondern dort wurde genau das Gegenteil gemacht. Man muss künftig beweisen, dass er heilbar ist. Das ist nicht die Umsetzung der Verwahrungsinitiative, wie das Volk es möchte. Das Volk möchte, dass Täter, bei denen damit gerechnet werden muss, dass sie rückfällig werden, nicht auf die Gesellschaft losgelassen werden; das Volk will genau dies. Eine Eingliederung ist wünschenswert und eingegliederte Personen können jederzeit wieder in die Freiheit gelassen werden. Das will auch ich.

Es geht hier um solche, die nicht eingegliedert sind, die rückfällig werden, die rückfällig werden wollen, die nicht heilbar sind. Ein Richter muss nur haften, falls er eine Vollzugsöffnung gewährt, wenn kein solches Gutachten vorliegt beziehungsweise ein Gutachten sagt, dass er nicht geheilt ist, und er diesen Täter herauslässt, nur dann. Nehmen Sie sich doch die Mühe, diese Initiative zu lesen. Ich sehe hier aufgrund der Voten, dass die meisten diese Initiative gar nicht gelesen habe, es interessiert Sie schlechthin nicht, das ist das Problem. Wenn Sie einmal mit Opfern reden würden, wüssten Sie, was hier vorgeht und warum diese Initiative dringend nötig ist. Genau darum habe ich sie eingereicht. Danke.

Ratspräsident Dieter Kläy: Für die vorläufige Unterstützung einer parlamentarischen Initiative braucht es mindestens 60 Stimmen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 285/2018 stimmen 17 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

19. Keine Gebühren für die obligatorische Fahrzeugkontrolle

Parlamentarische Initiative Konrad Langhart (SVP, Stammheim), Peter Häni (EDU, Bauma) und Roland Scheck (SVP, Zürich) vom 17. September 2018

KR-Nr. 286/2018

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das Verkehrsabgabengesetz (VAG) vom 11.09.1966 wird wie folgt geändert:

§ 12. Der Reinertrag der Verkehrsabgaben ist für die obligatorische Fahrzeugkontrolle sowie für den Strassenfonds gemäss Strassengesetz zu verwenden.

§ 14.² (neu) Für die obligatorische Fahrzeugkontrolle werden keine Prüfungs- und Verwaltungsgebühren für nicht beanstandete Fahrzeuge erhoben. Sie wird durch die ordentliche Verkehrsabgabe des betreffenden Fahrzeuges abgegolten.

Begründung:

Die Verkehrsabgabe soll auch einen Anteil direkter Gegenleistungen des Staates gegenüber dem betreffenden Fahrzeughalter enthalten. Die periodische Fahrzeugkontrolle ist obligatorisch. Eigner, die ihre Fahrzeuge in einem verkehrstauglichen Zustand halten und so zur Sicherheit auf der Strasse beitragen, sollen nicht zusätzlich zu den ordentlichen Verkehrsabgaben belastet werden.

Konrad Langhart (parteilos, Stammheim): Ich bin mir bewusst, dass dieser Vorschlag etwas gewöhnungsbedürftig ist, und Sie werden auch feststellen, dass ich mich mit meiner neuen Fraktion (*CVP-Fraktion*) in diesem Punkt auch noch nicht abgesprochen habe (*Heiterkeit*). Aber es ist klar, die Einlagen in den Strassenfonds werden etwas sinken. Die PI fordert, dass ein kleiner Teil der Verkehrsabgaben nicht in den Strassenfonds gemäss Strassengesetz fliesst, sondern für die obligatorische Fahrzeugprüfung verwendet wird. Für diese Kontrollen sollen in Zukunft keine Prüfungs- und Verwaltungsgebühren mehr erhoben werden, die Kosten sollen grundsätzlich durch die ordentliche Verkehrsabgabe des betreffenden Fahrzeuges abgegolten werden, selbstverständlich mit gewissen Einschränkungen: Genügt ein Fahrzeug den Anforderungen nicht und muss ein zweites oder zum wiederholten Mal aufgeboten werden, sollen dafür kostendeckende Gebühren erhoben werden. Die Verkehrsabgabe soll auch einen Teil direkter Gegenleistungen des Staates gegenüber dem betreffenden Fahrzeughalter enthalten. Die periodische Fahrzeugkontrolle ist ja obligatorisch und auch notwendig. Eigner, die ihre Fahrzeuge in einem verkehrs- und emissionstauglichen Zustand halten und somit einerseits zur Sicherheit auf der Strasse beitragen und andererseits die Schadstoffausstösse tief halten, sollen nicht zusätzlich zu den ordentlichen Verkehrsabgaben belastet werden.

Ich bitte Sie, die PI vorläufig zu unterstützen. Vielen Dank.

Felix Hoesch (SP, Zürich): Wir können uns nicht an diesen Vorstoss gewöhnen und uns auch nicht für ihn erwärmen. Fahrzeugkontrollen erfordern auch vom Staat einen Aufwand, und dieser soll auch weiterhin individuell abgegolten werden. Wir wollen nicht, dass auf diesem Weg der wachsende Strassenfonds ausgedünnt wird, sondern wir haben deshalb die PI Brunner (*KR-Nr. 321/2013 von Robert Brunner*) unterstützt, womit aus dem Strassenfonds die Gemeindestrassen finanziert werden. Damit kommen wir einem Verursacherprinzip viel näher und nicht mit dem Verschenken der Fahrzeugkontrollen. Darum werden wir diese PI nicht vorläufig unterstützen. Herzlichen Dank.

Roland Scheck (SVP, Zürich): Die Ausgangslage ist ja die folgende: Aus den Verkehrsabgaben entsteht ein Reinertrag, der heute gemäss Verkehrsabgabengesetz in den Strassenfonds fliesst. Was wir mit dieser parlamentarischen Initiative bezwecken, ist, dass ein Teil dieses Reinertrags auch zur Deckung der obligatorischen Fahrzeugkontrollen verwendet wird, und dies mit der klaren Einschränkung, dass dies nur für nicht beanstandete Fahrzeuge gelten soll. Mit dieser Regelung schaffen wir einen Nutzen in Bezug auf die Verkehrssicherheit. Es entsteht nämlich ein Anreizsystem, dass die Fahrzeughalter ihre Fahrzeuge in einem verkehrstauglichen Zustand halten. Das ist in der konkreten Praxis eine sehr gewichtige Verkehrssicherheitsmassnahme.

Und andererseits ist diese Neuregelung auch ein Beitrag zur Gerechtigkeit. Denn die Fahrzeugkontrolle ist ja sozusagen eine obligatorische Anordnung des Staates. Deshalb ist es nichts als richtig, wenn Fahrzeughalter, welche diese Kontrolle obligatorisch verordnet bekommen, nicht auch noch dafür zahlen müssen, wenn sie ihr Fahrzeug korrekt unterhalten. Also wenn jemand alles richtig macht, soll er dafür nicht auch noch bezahlen müssen. Einen weiteren Effekt wird es auch für die Unterhaltsanbieter, sprich die Garagen, geben. Diese werden aufgrund des zunehmenden Kundendrucks gezwungen, die Arbeiten in hoher Qualität zu verrichten. Also seriöse Arbeiten werden belohnt beziehungsweise auf dem Markt bevorzugt werden.

Wir können mit dieser PI also etwas für die Verkehrssicherheit tun und andererseits auch zur Entlastung der Autofahrer, welche heute schon alles Mögliche querfinanzieren müssen. Alle übrigen Verkehrsmittel profitieren von den Verkehrsabgaben der Autofahrer und deshalb ist es nichts als richtig, wenn wir dafür eine kleine Gegenleistung erbringen. Wir empfehlen Ihnen, diese parlamentarische Initiative zu unterstützen.

Marc Bourgeois (FDP, Zürich): Wir von der FDP predigen ja gerne Eigenverantwortung. Und Eigenverantwortung heisst eben auch, dass bei den Kosten, wo diese klar zurechenbar sind, sie auch jenen Personen berechnet werden, die diese Kosten verursachen. Fahrzeugkontrollen dienen der Sicherheit aller, sie sind unentbehrlich. Die Gefahrenursache ist aber nicht die Allgemeinheit, sondern es sind die Betreiber eines Fahrzeugs. Der Preis hierfür ist im Kanton Zürich mit 56 Franken angemessen. Ich denke mal, die meisten Menschen, die dorthin müssen – ich musste kürzlich auch dorthin –, stört fast mehr die Zeit, die sie aufwenden, als die 56 Franken, die sie hierfür bezahlen müssen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf das zurückgezogene dringliche Postulat 244/2018 von Alex Gantner, Jürg Sulser und Marcel Lenggenhager, wo der Regierungsrat nachgewiesen hat, dass die tatsächlichen Gebühren eigentlich nur 6 Prozent über den Kosten liegen, was gemäss Kostendeckungsprinzip im Toleranzbereich liegt. Im interkantonalen Vergleich bezahlen Zürcher Automobilistinnen und Automobilisten in einer Lebenszyklusberechnung die viert- oder drittgünstigsten Tarife. Das Kostendeckungsprinzip besagt ja, dass der Gesamtertrag der Gebühren die Gesamtkosten des betreffenden Verwaltungszweiges nicht oder nur geringfügig übersteigen darf. Das ist in Zürich gegeben. Es gibt übrigens auch andere Kontrollen, die obligatorisch sind und trotzdem kosten, zum Beispiel Feuerungskontrollen. Auch der Führerausweis ist ja nicht ganz freiwillig, und er kostet trotzdem. Auch der Fahrzeugausweis kostet, und auch der ist nicht freiwillig. Es entzieht sich einer gewissen Logik, weshalb man genau bei diesen Gebühren jetzt ein anderes Modell anwenden möchte als bei allen anderen Gebühren, die im Bereich rund um ein Motorfahrzeug oder die Fahrerlaubnis hierfür anfallen.

Es stellen sich dann aber auch Fragen der Gleichbehandlung: So haben wir, wenn man das machen würde, zum Beispiel eine Ungleichbehandlung der Elektroautos, diese würden dann nämlich Gratiskontrollen geniessen. Ausserdem müsste der Kanton, um dem Kostendeckungsprinzip Genüge zu tun, kalkulatorisch irgendwie nachweisen können, dass auch bei Motorfahrzeugbesitzern mit relativ grossen Autos oder die aus irgendwelchen anderen Gründen relativ hohe Verkehrsabgaben bezahlen, keine zu hohen Gebühren für die Fahrzeugkontrolle eingepreist sind. Im Übrigen ist unklar, wie mit privaten Anbietern von Fahrzeugkontrollen, wie etwa dem TCS (*Touring-Club der Schweiz*) umgegangen werden soll. Zudem haben wir eine weitere und unnötige Schwächung des Strassenfonds.

Aus all diesen Gründen lehnt die FDP diesen Vorstoss ab.

Cristina Wyss-Cortellini (GLP, Dietlikon): 56 Franken alle zwei oder gar drei Jahre, so viel kostet die periodische Fahrzeugprüfung für ein Auto im Kanton Zürich. Das sind 28 Franken respektive 19 Franken pro Jahr. Setzen wir das ins Verhältnis zu den durchschnittlichen jährlichen Kosten für ein Auto: Gemäss TCS kostet ein Auto im Schnitt 10'000 Franken pro Jahr. Nun soll bei nicht beanstandeten Fahrzeugen die Gebühr der Fahrzeugprüfung abgeschafft werden. Für den einzelnen Fahrzeughalter entspricht dies einer jährlichen Einsparung von 28 respektive 19 Franken. Jeder Kanton setzt die Höhe der Gebühren individuell fest. Gemäss Preisüberwacher gehört der Kanton Zürich bereits zu den Günstigsten. Ausserdem herrscht im Kanton Zürich sogar Wettbewerb, da nebst den Strassenverkehrsämtern auch der TCS Kontrollen durchführen und Gebühren erheben kann. Diese Initiative beseitigt somit keinen kantonalen Missstand, doch sie kreiert ein finanzielles Loch. Der Strassenfonds würde geschmälert werden. Aus dem Strassenfonds werden nicht nur der Bau und Unterhalt der Staatsstrassen finanziert, sondern auch die Fussgänger- und Veloinfrastrukturen, die Strassenausbauten für Busspuren, neue Stadtbahnlinien sowie die Aufwertung des Strassenraums. Eine Schmälerung des Strassenfonds würde die Umsetzung all dieser Projekte gefährden.

Die Grünliberalen unterstützen diese Initiative nicht.

Daniel Heierli (Grüne, Zürich): Meine Vorredner, Kollege Bourgeois und Kollegin Wyss-Cortellini haben eigentlich die meisten Punkte, die ich mir notiert habe, schon gesagt, ich möchte das jetzt nicht wiederholen. Ich möchte einfach nur ganz kurz sagen: Es ist den Initianten wirklich nicht gelungen, zu erklären, warum nun ausgerechnet diese Gebühr nicht kostendeckend demjenigen weiterverrechnet wird, der sie verursacht. Es ist ja eigentlich bei fast allen diesen Gebühren für irgendwelche Verwaltungshandlungen des Staates so, dass man sie nicht zu seiner Belustigung bezieht, sondern weil man aus irgendeinem Grund muss. Das ist nicht nur bei den Fahrzeuggebühren so. Auch einen Pass habe ich nicht zu meiner Belustigung, sondern weil ich ihn halt für gewisse Dinge brauche, oder einen Betriebsregistrauszug, all das. Den behaupteten Nutzen für die Verkehrssicherheit, den sehe ich jetzt gar nicht. Das Existieren der Fahrzeugkontrolle bringt einen Nutzen für die Verkehrssicherheit, und jeder Automobilhalter ist sowieso interessiert

daran, dass er nicht zweimal antraben muss. Also da würde die Regelung überhaupt keinen Vorteil bringen. Auch wir lehnen ab. Danke.

Beat Monhart (EVP, Gossau): Die Entschädigung für die obligatorische Fahrzeugkontrolle wird heute aufwandmässig in Rechnung gestellt. Pro Fahrzeugkontrolle wird eine Gebühr erhoben. Wenn diese Gebühr wegfällt, bedeutet dies, dass die Allgemeinheit, also auch Steuerzahlende ohne Fahrzeug, diese Dienstleistung über die allgemeinen Steuern mitfinanzieren. Das ist aus unserer Sicht nicht erstrebenswert. Wer eines oder sogar mehrere Fahrzeuge besitzt und fahrtüchtig halten möchte, soll diese weiterhin selber finanzieren und nicht den allgemeinen Finanzhaushalt belasten, egal, ob es an der Fahrzeugkontrolle Beanstandungen gibt oder nicht. Wir unterstützen diese PI nicht.

Markus Bischoff (AL, Zürich): Es kommt selten vor und es wird wahrscheinlich auch das erste und das letzte Mal sein, aber wir schliessen uns der Argumentation von Marc Bourgeois vollumfänglich an und werden diese PI nicht unterstützen.

Ratspräsident Dieter Kläy: Für die vorläufige Unterstützung einer parlamentarischen Initiative braucht es 60 Stimmen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 286/2018 stimmen 47 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen nicht erreicht. Die Initiative ist abgelehnt.

Das Geschäft ist erledigt.

20. Politische Neutralität bei Lehrmitteln für die Volksschule

Parlamentarische Initiative Bettina Balmer (FDP, Zürich), Marc Bourgeois (FDP, Zürich), Anita Borer (SVP, Uster) vom 17. September 2018

KR-Nr. 287/2018

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

Das Gesetz über den Lehrmittelverlag vom 11. April 2016 wird wie folgt abgeändert:

§ 8, Absatz 2 neu: Er stellt sicher, dass der Volksschule dem Lehrplan entsprechende Lehrmittel von hoher Qualität zur Verfügung stehen, welche inhaltlich eine politisch und konfessionell neutrale Gewichtung aufweisen.

Begründung:

Aktuelle Recherchen haben ergeben, dass es um die politische Neutralität in den Lehrbüchern des Kantons Zürich nicht gut bestellt ist (NZZ vom 31. August 2018: Lektion 1 – ein Loblied auf die Unia). Tatsächlich ist die Gewichtung der politischen Inhalte in den Lehrbüchern teilweise unausgewogen und politisch insgesamt ausgewogene Inhalte von Lehrbüchern für staatliche Schulen sind bisher im Kanton Zürich gesetzlich nicht verankert.

Zwar ist im Art. 116, Abs.2 der Kantonsverfassung und im Bildungsgesetz § 4 eine neutrale politische und konfessionelle Ausrichtung von staatlichen Schulen festgehalten, aber aufgrund der offenbar diesbezüglich vorliegenden Missstände erachten wir auch eine gesetzliche Verankerung der insgesamt politisch neutralen Gewichtung von Lehrbüchern für staatliche Schulen als notwendig. Gleichzeitig soll die insgesamt neutrale konfessionelle Gewichtung von Lehrbüchern in staatlichen Schulen in Übereinstimmung mit dem Wortlaut im Bildungsgesetz und in der Kantonsverfassung zur neutralen politischen und konfessionellen Ausrichtung von staatlichen Schulen Eingang im Gesetz über den Lehrmittelverlag finden.

Bettina Balmer-Schiltknecht (FDP, Zürich): Schade, ist Frau Regierungsrätin Silvia Steiner nicht anwesend. Den Vorstoss zur politischen Neutralität bei Lernmitteln für die Volksschule finde ich nämlich wichtig, und ich hätte es geschätzt, Frau Regierungsrätin Steiner hätte die nun folgende Diskussion verfolgt und ihre Gedanken dazu eingebracht. Bei der vorliegenden parlamentarischen Initiative geht es um alltägliche Praxis im Schulzimmer, auch wenn meine Ausführungen dazu nun vielleicht theoretisch sind. Schulen sollen politisch, über alles gesehen, neutral sein. Das steht in der Kantonsverfassung und im Bildungsgesetz. Natürlich ist es wichtig, dass Schüler verschiedene politische Einstellungen, Vorstellungen und Vorgehensweisen kennenlernen. Es wird aber wohl niemand bezweifeln, dass es genauso wichtig ist, dass von der Schule nicht die eine politische Einstellung als gut hingestellt wird,

und eine andere politische Einstellung als schlecht gewertet wird. Lehrmittel spielen dabei eine gewichtige Rolle. Je nachdem, wie ein Lehrmittel aufgebaut ist, können Lehrer in der Unterstützung dazu verleitet werden, die eine oder andere politische Richtung den Schülerinnen und Schülern gegenüber zu bevorzugen. Oder Schülerinnen und Schüler erarbeiten sich selbstverständlich etwas aus einem politisch unausgeglichene Lehrbuch und erhalten so von vornherein gar nicht die Chance auf politisch ausgeglichene Information. Beides sind Szenarien, die wohl niemand will. Und deshalb ist es für mich unlogisch, dass ein Grundsatz, der in der Kantonsverfassung und im Bildungsgesetz steht, im Gesetz über den Lehrmittelverlag nicht zu finden ist. Wo, wenn nicht im Gesetz über den Lehrmittelverlag, sollte denn die gesetzliche Grundlage zur politischen Neutralität der Lehrmittel zu finden sein. Als Vergleich könnte man sich die Genderfrage anschauen: Diese wurde längst in allen Gesetzen entsprechend angepasst und berücksichtigt. Wieso man dies gerade für den Grundsatz der politischen Neutralität an den Volksschulen bisher nicht gemacht hat, ist mir, ehrlich gesagt, schleierhaft, zumal es bezüglich der politischen Neutralität der Lehrmittel an den Volksschulen alles andere als zum Besten steht. Dies hat ein Journalist der NZZ vor etwas mehr als einem Jahr in einem Artikel aufgedeckt. Und unsere eigenen Recherchen ergaben in der Folge viele weitere Beispiele, die aufzeigen, dass die politische Neutralität in den Lehrmitteln wirklich keine besonders wichtige Rolle zu spielen scheint.

Wir haben diese Beispiele hier im Kantonsrat bereits erwähnt. Ich erinnere an ein durchaus politisch gefärbtes, scheinbar harmloses Kinderlied zu Mobilität und Klimafrage. Es ist also nicht nur ein gesetzestechnischer theoretischer Akt, wenn die politische Neutralität in allen dafür wichtigen Gesetzen erwähnt werden soll, sondern es besteht tatsächlich gerade für die Lehrmittel an den Volksschulen Handlungsbedarf. Bitte verstehen Sie mich nicht falsch, eine Lehrerin oder ein Lehrer soll frei nach seinem Gutdünken den Unterricht gestalten können. Aber es geht nicht, dass Lehrer die Schülerinnen und Schüler in ihren politischen Neigungen nachhaltig über den Unterrichtsstoff und die Wahl der Lehrmittel prägen, ganz im Gegenteil. Genauso frei wie die Lehrer ihren Unterricht gestalten sollen, sollen die Schülerinnen und Schüler die verschiedenen politischen Ideen entdecken können in einem, über alles gesehen, wertefreien Aufzeigen der verschiedenen politischen Strömungen. Und dafür braucht es politisch neutrale Lehrmittel.

Zusammenfassend braucht es also eine gesetzliche Grundlage, die die politische Neutralität von Lehrmitteln im Gesetz korrekt regelt. Ich bitte Sie, unserer parlamentarischen Initiative zuzustimmen.

Rochus Burtscher (SVP, Dietikon): Geschätzte nicht anwesende Bildungsdirektorin, ich nehme zu den PI 287/2018 und 288/2018 gleichzeitig Stellung, da sie inhaltlich zusammenhängen. Der Lehrmittelverlag ist beziehungsweise sollte in der Verselbstständigung sein. Die Überprüfung der politischen Neutralität sollte eigentlich klar sein. Ich weiss, die Wörter «sollte» wie auch «eigentlich» sind zwei Wörter zu viel. Kann man nicht davon ausgehen, dass es sowieso gemacht werden muss? Weiter könnte man sich auch die berechnete Frage stellen, ob die Lehrpersonen einer politisch, konfessionsneutralen Eignungsprüfung unterzogen werden sollten. Lehrpersonen haben einen grossen Einfluss auf die Weltanschauung der ihnen anvertrauten Schülerinnen und Schüler. Entsprechend ist auch auf politische und weltanschauliche Neutralität des Volksschulunterrichts besonders Gewicht zu legen. Wie schon gesagt, Kantonsverfassung und Bildungsgesetz fordern deshalb politische und konfessionelle Neutralität der staatlichen Schulen. Allerdings wird keine Stelle benannt, die sich für die Durchsetzung dieser Vorgaben verantwortlich zeichnet. Auch das Ergreifen von Rechtsmitteln in dieser Sache ist realistischerweise kaum möglich. Aber wir haben für alles Mögliche Stellen geschaffen, wie Antirassismus-Kommission, Datenschutzfachstelle, Kultur-, Gleichstellungsbüro für Mann und Frau, Denkmalpflege, Heimatschutz und so weiter und so fort, nur nicht für die politische und konfessionelle Neutralität im Schulunterricht und in den Schulunterlagen. Man könnte diese eine oder andere Stelle streichen und dafür die Sensibilität auf politische und konfessionelle Neutralität stärken.

Die Schule ist inhaltlich keine Politik-Arena, genauso verhält es sich mit den Lehrmitteln. Mir ist schon klar, dass jede politische und konfessionelle Strömung ihr Gedankengut in den Lehrmitteln wiedersehen möchte. Denn je früher die jungen Menschen beeinflusst werden, desto einfacher haben es die Verantwortlichen. Doch politische Inhalte haben nichts in den Lehrmitteln zu suchen, auch sollen sich die Lehrpersonen mit ihren persönlichen Meinungen zurückhalten. Wenn dann ein politischer Inhalt geschult werden soll, dann bitte immer beide Seiten, sonst sollten die Schulleiter, der Schulpräsident oder die Bildungsdirektion eingreifen. Liest man den Lehrplan, dann findet man viele politisch strittige Inhalte in verschiedenen Fachbereichen und inhaltlichen Perspektiven. Die NZZ, wie schon genannt, hat es bemerkt. Wir sind zwar der Meinung, dass die Jugend politisiert, aber nicht verpolitisiert wer-

den soll. Politisiert werden heisst mündig machen und mit Eigenverantwortung und mit beiden Beinen in die Welt zu gehen und Standpunkte zu vertreten.

Übrigens, der Dachverband der Schweizerischen Jugendparlamente hat das Easy-Vote für die Abstimmungsunterlagen eingeführt und, damit es politisch ausgewogen ist, eine eigene Neutralitätskommission eingesetzt. Dies scheint zu funktionieren. Warum können wir «Alten» das nicht? Machen wir uns doch dieses Wissen zunutze. Nicht alles, was die Jungen vorbringen, ist per se schlecht, vieles ist sogar viel besser. In der Kantonsverfassung ist festgehalten, dass die Ausrichtung von staatlichen Schulen politisch und konfessionell neutral sein muss. Aufgrund dieser vorliegenden Missstände erachten wir eine insgesamt politisch neutrale Gewichtung von Lehrbüchern von staatlichen Schulen als notwendig. Deshalb bitten wir Sie, beide PI zu unterstützen. Jetzt geht es in erster Linie um diese PI, aber ich habe beide Vorstösse zusammengekommen. Besten Dank.

Monika Wicki (SP, Zürich): Die parlamentarischen Initiativen stammen aus dem Jahr 2018. Bei dieser hier wird die Neutralität bei Lehrmitteln gewünscht. Ja, sage ich da, das unterstütze ich auch. Selbstverständlich steht die SP dafür ein, dass Lehrmittel politisch neutral sind. Und trotzdem lehnen wir diese Initiative ab. Denn es ist nicht notwendig, die gesetzlichen Grundlagen anzupassen.

Ausgangspunkt der parlamentarischen Initiative ist eine polemisch geführte öffentliche Diskussion nach Erscheinen eines neuen Lehrmittels. Die öffentliche Diskussion hat jedoch zügig ergeben, dass das angeprangerte Lehrmittel keineswegs nicht neutral ist, sondern vielmehr alle Seiten gleichermassen beleuchtet. Und das ist die Neutralität, welche auch die SP fordert, nämlich die Erziehung und Bildung der Schülerinnen und Schüler zu mündigen Menschen, welche reflektieren und selber entscheiden können, aufgrund welcher Aussagen, Fakten und Berichte sie eine Entscheidung fällen, wem sie glauben und vertrauen wollen, welche Argumente für sie die überzeugenden sind. Die Schule soll nicht vorschreiben, was zu denken ist, sondern wie denken möglich ist. In diesem Sinne begrüssen wir das Lehrmittel, das damals in der der Kritik stand.

In unserer Verfassung steht, Rochus Burtscher hat es formuliert: Die Volksschulen sind politisch und konfessionell neutral zu organisieren. Im Volksschulgesetz ist geregelt: Die Verwendung der Lehrmittel für

den Unterricht wird vom Bildungsrat geregelt, er kann bestimmte Lehrmittel für obligatorisch erklären. Der Bildungsrat hat zudem eine Lehrmittel-Kommission bestellt, die dafür besorgt ist, dass geeignete Lehrmittel vorhanden sind. Die vom Bildungsrat bestimmten, als obligatorisch erklärten Mittel müssen von den Schulen genutzt werden, in anderen Fächern können die Schulen selber entscheiden, welche Lehrmittel sie nutzen. Dabei müssen sie aber den Qualitätsanforderungen des Kantons genügen. Im Grunde genommen ist es erstaunlich, dass ausgerechnet diejenigen Parteien, die sich unter anderem auch «Freiheit» auf ihre Fahnen geschrieben haben, sich für mehr gesetzliche Regelungen und Einschränkung und Bürokratie einsetzen – das ist eigentlich unverständlich –, und dies aufgrund einer doch recht populistisch geführten öffentlichen Debatte.

Die SP weiss, dass die Vorgaben zur Lehrmittelnutzung in Schulen ausreichend formuliert sind und lehnt daher diese PI ab.

Gabriel Mäder (GLP, Adliswil): Dieser und der nächste Vorstoss beziehen sich auf einen Artikel in der NZZ, wonach in einem Lehrmittel für Geschichte und Politik ein Loblied auf die UNIA (*Schweizer Gewerkschaft*) gesungen werde. Ich hoffe, Sie verstehen, wenn wir einen Artikel der NZZ nicht unreflektiert als Faktum akzeptieren, sondern, wie dies von Ihnen gewünscht wird, kritisch hinterfragen. Nach dem Artikel der NZZ und dem darauffolgenden Aufschrei konnte man ein paar Tage später lesen, dass das Lehrmittel anscheinend wirklich diskussionswürdige Passagen enthält. Doch das ist genau die Aufgabe des Unterrichts, dass die Diskussion stattfindet. Als Ganzes wurde dem Lehrmittel aber keine Parteilichkeit vorgeworfen. In der Kantonsverfassung ist bereits eine neutrale politische und konfessionelle Ausrichtung von staatlichen Schulen festgehalten.

Wir sind der Meinung, das genügt. Mehr in einem Gesetz festzuschreiben, wäre zu viel. Schliesslich ist uns daran gelegen, unsere Gesetze schlank zu halten. Die Repetition mag als stilistisches Mittel in der Literatur ihren Platz haben, für die Gesetzgebung eignet sie sich aber nicht. Wir unterstützen die PI nicht. Sie ist unnötig, das bestehende Gesetz genügt.

Thomas Forrer (Grüne, Erlenbach): Dass unsere Schulen und unsere Lehrmittel und natürlich auch unsere Medien plötzlich alle nur noch links seien, das ist ein bekanntes SVP-Lamento. Das liegt aber nicht an

der Schule und auch nicht an den Lehrmitteln, sondern an der rechtskonservativen Brille, mit der man die Sachen bei gewissen Fraktionen anschaut. Dass sich nun aber auch einzelne FDP-Exponentinnen und Exponenten vor diesen Karren spannen lassen, das ist durchaus etwas Neues. Ein einziger NZZ-Artikel vom August 2018, in dem ein einziges Lehrmittel aufs Korn genommen wird, hat offenbar schon genügt, um zu behaupten, dass es um die politische Ausgewogenheit der Lehrmittel im Kanton Zürich teilweise sehr schlecht bestellt sei.

Nur, das Problem beginnt halt schon damit, dass das zentral ins Feld geführte Sekundar-Lehrbuch «Gesellschaften im Wandel» alles andere als unausgewogen ist. In der Fraktionserklärung vor anderthalb Jahren wurden, selbstverständlich ohne Quellenangabe, alarmierende politische Zitate aus Lehrbüchern zum Besten gegeben. Marc Bourgeois sagte damals, dass sie jeweils ohne Gegenpositionen in den Lehrbüchern dastünden. Man muss einfach mal das umstrittene Lehrbuch «Gesellschaften im Wandel» aufschlagen, um sich des Gegenteils zu vergewissern. Wir sehen da etwa am Beispiel einer mittelständischen Familie in den 70er-Jahren, dass der Wirtschaftsaufschwung einen neuen Wohlstand für alle gebracht hat; eine ganz einseitige Äusserung. Wir lesen, dass das Erfolgsmodell der Schweizer Demokratie dank Kollegialregierungen, in denen bekanntlich alle Meinungen der grösseren Parteien vertreten sind, für Stabilität gesorgt hat. Wir lesen aber auch, dass die politischen Meinungen bezüglich Europäischer Union, geschätzte SVP, in der Schweiz geteilt sind. Es steht also nicht einfach Pro oder Kontra, sondern sie sind geteilt. In der Fraktionserklärung griff Marc Bourgeois den für ihn problematischen Satz zum Thema «Globalisierung» heraus, der lautete: «Wer ohnehin schon viel hat, profitiert von der Globalisierung. Wer dagegen nur wenig hat, gerät noch mehr unter wirtschaftlichen Druck.» Ich würde diesen Satz unterstützen und nicht bestreiten. Aber ich würde den folgenden Satz, der ebenfalls auf derselben Seite steht, ebenfalls nicht bestreiten, und der wurde selbstverständlich in der Fraktionserklärung weggelassen. Der Satz lautet nämlich: «Erst seit einigen Jahrzehnten ist es in unserer Gesellschaft möglich, günstig Elektrogeräte und Markenkleider zu kaufen und das ganze Jahr über alle Lebensmittel zu essen. Ohne die Globalisierung wäre das nicht möglich.» Wo ist da die Unausgewogenheit? Wo ist in diesem Lehrmittel, gerade bei den Beispielen, die vor anderthalb Jahren zitiert worden sind, die Einseitigkeit?

Zweitens übersehen Sie natürlich beflissen, dass diese Lehrmittel, die Sie kritisieren, gar nicht obligatorisch sind. Die Lehrpersonen müssen

die Lehrmittel ja nicht verwenden, und können andere nehmen, von denen sie finden, dass sie ihnen besser liegen. Wo also liegt das Problem? Und drittens ist in unserer Kantonsverfassung – das wurde mehrfach gesagt – und auch im Bildungsgesetz Paragraf 4 der bekannte Grundsatz der konfessionellen und politischen Neutralität verankert. Es verändert rechtlich also überhaupt nichts, wenn Sie mit Ihren parlamentarischen Initiativen dafür sorgen, dass dieser Grundsatz nun an beliebig vielen Stellen im Bildungsgesetz, im Volksschulgesetz, im Gesetz über den Lehrmittelverlag und so weiter wiederholt wird. Sie blähen damit nur die Texte auf, für etwas, das in unserem Kanton auch für uns Grüne hier eine Selbstverständlichkeit ist: Wir sind ein sehr vielfältiger Kanton und diese Vielfalt hat unsere Schule selbstverständlich abzubilden. Die Grünen werden die beide parlamentarische Initiativen nicht vorläufig unterstützen.

Kathrin Wydler (CVP, Wallisellen): Ich werde mich zu den beiden PI 287/2018 und 288/2018 äussern. Auch der CVP ist eine politisch und konfessionell neutrale staatliche Schule wichtig, und dass unsere Kinder zu weltoffenen Bürgern heranerzogen werden. Und wir sind uns bewusst, welchen wichtigen Einfluss die Schule in diesem Prozess hat. In der Schule gilt es nicht nur, den Lernenden ein breites Spektrum verschiedener Weltansichten zu vermitteln, sondern ihnen auch aufzuzeigen, wie sie kritisch hinterfragen und wie sie bei der Meinungsbildung manipuliert werden können. Das ist sicher die schwierigste Aufgabe. Die Lehrpersonen werden aber an der Pädagogischen Hochschule entsprechend darauf vorbereitet und sie setzen diese Aufgabe auch grösstenteils gut um. Klar gibt es immer schwarze Schafe, aber da gibt es auch Lehrerkollegen, Schulleitungen oder Eltern, welche eingreifen können. Diese Kontrolle funktioniert im grossen Ganzen gut. Die Neutralität der Schulen ist im Bildungsgesetz Paragraf 4 geregelt, wo es heisst: «Die staatlichen Schulen sind politisch und konfessionell neutral.» Es ist nicht klar, welche Verbesserungen diese Verschärfung bringen würde und wie sie umgesetzt werden sollte. Ich nehme nicht an, dass die Postulanten eine Bildungspolizei wollen. Es ist schade, dass ein sehr gutes und mehrfach ausgezeichnetes Lehrmittel diese PI ausgelöst hat. Ich nehme an, dass keiner der Postulanten – wie auch ich – das gesamte Werk gelesen hat. Aber wenn man will, findet man immer gefärbte Ideologien in jegliche Richtung. Die CVP wird beide PI nicht unterstützen.

Hanspeter Hugentobler (EVP, Pfäffikon): In den vorliegenden Vorstössen 287/2018 und 288/2018 wird viel Lärm um ein Scheinproblem gemacht. Die angebliche Linkslastigkeit der Lehrmittel wurde in den Diskussionen rund um diese Vorstösse mit aus dem Zusammenhang gerissenen und aufgebauchten einzelnen Zitaten belegt. So soll es unter anderem problematisch sein, dass die UNO als «Weltorganisation für den Frieden» bezeichnet wird, dass es einen Video-Link zu einer UNIA-Demonstration zur Lohngleichheit gibt und dass ein Zwischentitel «Europa für alle und ohne Grenzen» lautet.

In Tat und Wahrheit wird im Zürcher Schulwesen die in der Kantonsverfassung und im Volksschulgesetz verankerte politische und konfessionelle Neutralität sehr hoch gewichtet, und eine weitergehende Regelung, wie sie diese Vorstösse fordern, ist daher sinnlos. Wir haben einen Bildungsrat. Wir vom Kantonsrat wählen den Bildungsrat als oberste Lehrmittelbehörde des Kantons Zürich, die als vorberatendes Fachgremium die kantonale Lehrmittelkommission eingesetzt hat, durch ein Mitglied des Bildungsrates präsidiert. Der Lehrmittelverlag stellt sicher, dass der Volksschule dem Lehrplan entsprechende Lehrmittel hoher Qualität zur Verfügung stehen. Der Bildungsrat legt die obligatorischen Lehrmittel fest. Und die Lehrpersonen dürfen im Rahmen dieser Lehrmittel, des Lehrplans und des Schulprogramms den Unterricht frei gestalten. Und sie haben dabei sicherzustellen, dass die verfassungsrechtliche politische und konfessionelle Neutralität der öffentlichen Volksschule jederzeit gewahrt wird.

Diese Neutralität bedeutet aber nicht, dass politisch kontroverse Fragen oder religiöse Fragen vom Unterricht auszuklammern wären. Aber die Lehrpersonen müssen für eine ausgewogene Darstellung und Diskussion sorgen, haben selber unparteiisch zu bleiben und dürfen nicht in einseitiger Weise Einfluss auf Schülerinnen oder Schüler nehmen.

Die Pädagogische Hochschule schult die angehenden und praktizierenden Lehrpersonen auf einen sorgfältigen und reflektierten Umfang mit weltanschaulichen, religiösen, pädagogischen und wissenschaftlichen Strömungen und Standpunkten.

Eine Bemerkung noch zum Schluss: Dass die SVP Schulbücher kritisiert, hat ja Tradition. Dass hingegen die FDP auch auf diesen Zug aufspringt, ist neu. Dabei sind doch gerade FDP und SVP in den erwähnten Gremien stark vertreten. Ein Schelm, wer denkt, dieses Vorstosspaket, das im September 2018 eingereicht wurde, habe vor allem mit den Wahlen im letzten Frühling zu tun.

Die EVP lehnt solche Vorstösse zu Scheinproblemen konsequent ab – vor und nach den Wahlen.

Judith Anna Stofer (AL, Zürich): Zuerst möchte ich doch noch eine kritische Anmerkung machen: Ich finde es schade, dass die zwei PI von Bettina Balmer und Marc Bourgeois nicht zusammen, sondern einzeln diskutiert werden. Das heisst, das Traktandum, das wirklich unsäglich ist, schwirrt noch länger herum und kann noch länger beackert werden. Das finde ich wirklich nicht sehr gut. Dann noch eine kritische Bemerkung zu Herrn Burtscher und Frau Balmer: Sie wissen ganz genau, dass die Regierungsräte und Regierungsrätinnen bei Debatten über PI nicht anwesend sind, das ist eine kleine Polemik von Ihrer Seite.

Wir haben es jetzt schon mehrfach gehört: Es ist ein sehr austariertes System, wie die Lehrmittel im Kanton Zürich lanciert und hergestellt werden. Es sind viele Gremien beteiligt: Bildungsrat, Lehrmittelkommission, es sind viele Lehrpersonen beteiligt. Die FDP und die SVP sind in diesen Gremien sehr gut vertreten. Ich verstehe darum dieses riesige Misstrauen nicht, das Sie gegenüber Ihren eigenen Leuten haben. Auch gesetzlich – in der Kantonsverfassung und im Bildungsgesetz – ist die politische Neutralität festgeschrieben. Warum Sie jetzt unzählige andere Gesetze auch noch mit Ihrer politischen Neutralität bestücken wollen, verstehe ich überhaupt nicht. Was ich ziemlich absurd finde, vor allem jetzt auf die FDP bezogen: Sie wollen eine Inquisition einführen. Sie wollen, dass ein heiliges Offizium alle Lehrbücher auf die politische Neutralität kontrolliert. Und diejenigen Bücher, die Ihnen nicht passen, werden dann auf den Index gesetzt. Also das ist antiliberal bis zum Geht-nicht-mehr.

Die Alternative Liste wird beide parlamentarischen Initiativen ablehnen.

Marc Bourgeois (FDP, Zürich): Geschätzte Judith Stofer, wir wollen keine Lehrmittelpolizei, genauso wenig, wie wir eine Genderpolizei möchten. Ich denke, wir haben auch keine Genderpolizei, obwohl wir in ganz vielen Gesetzen die Frage der Gendergerechtigkeit operationalisiert haben. Ich stelle ganz allgemein fest, dass eine Mehrheit in diesem Rat Angst davor hat, einen einfachen Satz, einen Nebensatz ins Gesetz einzufügen, der nichts anderes fordert als etwas völlig Selbstverständliches, nämlich, dass auch Lehrmittel politisch und konfessionell neutral sein sollen. Wir alle wollen nicht, dass in unseren Lehrmitteln zum Beispiel Klima-Leugner eine Plattform bekommen, dass Holocaust-Leugner eine Plattform bekommen, dass Menschen, die erzählen, die Erde sei eine Scheibe, eine Plattform bekommen, und Ähnliches, das wollen wir nicht. Wir wissen aber alle ganz genau – und da

muss man nur ein wenig in die Welt hinausschauen –, dass es sehr einfach ist, Politik über Kinder zu machen. Ich erinnere an Kinderlieder in Palästina, die gegen Israel hetzen. Ich erinnere an chinesische Erziehungs- und Ausbildungsmethoden. Es geht immer Richtung Kinder. Die Kinder sind das beste Instrument, um Politik zu machen, weil sie noch eine eingeschränkte Informationsbasis haben. Und da muss man nun mal genau hinschauen. Und grundsätzlich tun wir das ja auch, indem wir es in die Verfassung geschrieben haben. Und in die Verfassung schreiben wir Dinge, die wichtig sind. Und eigentlich werden all diese Dinge, die in der Verfassung stehen, später dann irgendwo in einem Gesetz operationalisiert. Es reicht eben nicht zu sagen: Ja, um unser Gewissen zu beruhigen, wir sind politisch neutral und dann ist gut. Jetzt müssen wir nicht mehr darüber reden, es steht ja in der Verfassung. Nein, es geht eben darum, dass man sagt: Was heisst das für die Lehrpersonen, für den Bildungsrat und so weiter? Genauso wie man das in der Genderfrage oder in der Klimafrage auch macht. Stellen Sie sich vor, wir würden hier einfach beschliessen: Ja, wir haben Klimanotstand. Jetzt haben wir das beschlossen und wir müssen ein bisschen aufs Klima schauen. Aber jetzt müssen wir eigentlich nichts mehr machen, denn es steht ja in der Verfassung. Das ist Ihre Argumentationslogik: Es steht in der Verfassung, also ist das Problem gelöst. Dann ist das Klimaproblem auch gelöst, letztendlich, denn da haben wir ja auch den Notstand ausgerufen. Es ist gelöst, wir müssen nichts mehr machen, keine Vorstösse mehr einreichen. Ganz so einfach ist es eben nicht, es geht hier um die Operationalisierung. Und die fehlt vollständig, obwohl es offensichtlich wichtig ist, denn es steht in der Verfassung und im Bildungsgesetz. Es ist nun mal so, dass allein der Verdacht, der Unterricht, die Schule könnte nicht politisch neutral sein – und der Verdacht ist nun mal da, sonst wäre das Pro und das Kontra vielleicht nicht so einseitig –, dass allein dieser Verdacht ausgeräumt werden sollte. Das ist schon sehr viel wert in der Bildung und das würde der Volksschule sicher nicht schaden. Es geht hier letztendlich auch um Minderheitenschutz.

Ich möchte, um abzuschliessen, noch zwei Beispiele erwähnen, die haben nicht direkt mit den Lehrmitteln, aber mit der ganzen Thematik zu tun. Sie können dann selber entscheiden, ob das jetzt so neutral ist oder nicht. Es sind Beispiele aus meinem konkreten Umfeld: Unsere älteste Tochter hat vor den Nationalratswahlen in der Schulen konkrete Wahlempfehlungen für konkrete Parteien erhalten. Es waren keine bürgerlichen Parteien. Ist das zulässig? Was sollen wir machen? Der Lehrperson ist das völlig egal, das interessiert sie nicht, und Sie wahrscheinlich

auch nicht, weil es halt einer von Ihrer Seite war. Zweites Beispiel: Als meine Frau im Gemeinderat in Zürich einen Vorstoss eingereicht hat, wurde die Schulleitung von anderen Lehrpersonen aufgefordert, sie müsse zurückgebunden werden. Ist das politisch neutral? Entscheiden Sie selber. Drittes Beispiel: Die Schulpflege eines Schulkreises in Zürich hat Unterlagen zum Unterricht in Klimafragen versendet. An sich kein Problem, alle haben es erhalten. Meine Frau hat es nicht erhalten. Sie hat es von einem GLP-Gemeinderat zugespielt bekommen, der sich selber darüber beschwert hat und gesagt hat, das sei völlig einseitig – von der GLP –, das seien völlig einseitige Unterlagen. (*Unruhe im Ratssaal*) Sie sagen jetzt «Jö», «Ah», «Öh». Das sagen Sie nur solange, wie Sie das Gefühl haben, in dieser Sache die Oberhand zu haben. Ich sage Ihnen, der Verdacht allein genügt, und der Verdacht ist im Raum. Und es gibt nichts, das gegen eine Operationalisierung dieses Verfassungssatzes spricht. Sonst müssten wir auch nirgendwo noch reinschreiben, es müsse gendergerecht sein und so weiter, bis in jedes hinterletzte Gesetz, und das tun wir eben. Besten Dank.

Ratspräsident Dieter Kläy: Für die vorläufige Unterstützung einer parlamentarischen Initiative braucht es mindestens 60 Stimmen.

Abstimmung

Für die vorläufige Unterstützung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 287/2018 stimmen 72 Ratsmitglieder. Damit ist das Quorum von 60 Stimmen erreicht. Die Initiative ist vorläufig unterstützt.

Ratspräsident Dieter Kläy: Ich beantrage Ihnen, die parlamentarische Initiative einer Kommission zu Bericht und Antrag zu überweisen. Sie sind damit einverstanden.

Die Geschäftsleitung wird Ihnen an einer der nächsten Sitzungen einen Zuweisungsantrag stellen.

Das Geschäft ist erledigt.

21. Verschiedenes

Gratulation zur Geburt einer Tochter

Ratspräsident Dieter Kläy: Ich gratuliere ganz herzlich Kantonsrat Michael Biber zur Geburt seiner Tochter Ainoa. (Applaus. Der Ratspräsident überreicht Michael Biber den Plüschlöwen des Kantonsrates.)

Rücktrittserklärungen

Rücktritt als Mitglied des Obergerichts von Martin Burger

Ratssekretär Pierre Dalcher verliest das Rücktrittsschreiben: «Am 30. Juni 2020 läuft die vierjährige Amtszeit meines Obergerichtspräsidiums ab. Ich möchte dies zur Gelegenheit nehmen, um meinen Rücktritt als Oberrichter auf diesen Zeitpunkt hin zu erklären und den Kantonsrat um Entlassung aus dem Amt als Oberrichter zu ersuchen. Es handelt sich um einen vorzeitigen Altersrücktritt, zumal ich am 21. März 2020 62 Jahre alt werde.

Seit 2006 bin ich Oberrichter und seit 1. Juli 2016 Präsident des Obergerichts. Ich habe die Tätigkeit als Oberrichter immer sehr gerne ausgeübt und als Privileg betrachtet. Die vierjährige Präsidialzeit war für mich eine besonders herausfordernde, vielseitige und interessante Phase und der Höhepunkt meiner beruflichen Karriere.

Die mit den präsidialen Aufgaben verbundenen Kontakte mit dem Kantonsrat und der Justizkommission waren aus meiner Sicht geprägt von gegenseitigem Vertrauen und konstruktiver Auseinandersetzung mit den Themen der Justizverwaltung. Die Oberaufsicht durch das Parlament war in dieser Zeit umsichtig und angemessen. Für dieses gute und für den Kanton Zürich sehr wichtige Zusammenwirken danke ich dem Parlament sehr herzlich.

Ich freue mich auf den neuen Lebensabschnitt und wünsche Ihnen, sehr geehrte Mitglieder des Kantonsrates, alles Gute, Gesundheit und weiterhin viel Geschick und Erfolg bei der Gestaltung der Zukunft unseres Kantons Zürich.

Freundliche Grüsse, Martin Burger.»

Ratspräsident Dieter Kläy: Oberrichter Martin Burger ersucht um vorzeitigen Rücktritt. Gestützt auf Paragraph 35 und folgende des Gesetzes

über die politischen Rechte, hat der Kantonsrat über dieses Rücktrittsgesuch zu entscheiden.

Ich gehe davon aus, dass Sie mit dem Rücktritt einverstanden sind. Das ist der Fall. Der Rücktritt per 30. Juni 2020 ist genehmigt. Ich beauftrage die zuständigen Stellen, die Nachfolge zu regeln.

Neu eingereichte parlamentarische Vorstösse

– **Lehrmittelfreiheit oder alternativ-obligatorische Lehrmittel als möglicher Grundsatz?**

Interpellation Marc Bourgeois (FDP, Zürich), Ann Barbara Franzen (FDP, Niederweningen), Arianne Moser (FDP, Bonstetten):

– **Doppelrolle des Kantons Zürich beim Lehrmittelverlag Zürich**

Interpellation Marc Bourgeois (FDP, Zürich), Ann Barbara Franzen (FDP, Niederweningen), Arianne Moser (FDP, Bonstetten)

– **Sommerlicher Wärmeschutz in Kombination mit Klangraumgestaltung**

Anfrage Stephan Weber (FDP, Wetzikon)

– **Behandlung von Kindern mit Intersexualität am Universitäts-Kinderspital Zürich**

Anfrage Brigitte Rösli (SP, Illnau-Effretikon), Barbara Günthard Fitze (EVP, Winterthur), Bettina Balmer-Schiltknecht (FDP, Zürich), Manuel Kampus (Grüne, Schlieren)

– **Einsatz von Zivildienstleistenden an der Volksschule**

Anfrage Marc Bourgeois (FDP, Zürich), Ann Barbara Franzen (FDP, Niederweningen), Daniel Wäfler (SVP, Gossau)

– **Regierungsrätliche Legitimierung des Schulschwänzens**

Anfrage Orlando Wyss (SVP, Dübendorf)

– **Qualitative Weiterentwicklung des S-Bahn-Netzes am rechten Zürichsee**

Anfrage Christian Schucan (FDP, Uetikon a. S.), Hanspeter Göldi (SP, Meilen), Claudia Hollenstein (GLP, Stäfa)

– **Auswirkungen der Zuwanderung auf den Lebensraum, insbesondere auf Landschaft, Wohnraum und Verkehr im Kanton Zürich**

Anfrage Daniela Rinderknecht (SVP, Wallisellen)

– **Mehrkosten und Mehrwert im Denkmalschutz**

Anfrage Arianne Moser (FDP, Bonstetten), Stephan Weber (FDP, Wetzikon)

– **Lassen sich Schweizer Fussballclubs ihre Budgets durch ALV-Beitragszahlerinnen und -Beitragszahler aufbessern?**

Anfrage Ueli Bamert (SVP, Zürich), Marcel Suter (SVP, Thalwil)

– **First Responder retten Leben**

Anfrage *Bettina Balmer-Schiltknecht (FDP, Zürich), Thomas Vogel (FDP, Thalwil), Benjamin Fischer (SVP, Volketswil)*

– **Das ist der Gipfel**

Anfrage *Stefan Schmid (SVP, Niederglatt)*

Schluss der Sitzung: 12.20 Uhr

Zürich, den 3. Februar 2020

Die Protokollführerin:
Heidi Baumann

Von der Protokollprüfungskommission der Geschäftsleitung genehmigt am 2. März 2020.