

Sitzung vom 6. April 2016

304. Anfrage (Abstimmungspolisierende Staatsangestellte und Behörden)

Die Kantonsräte Hans-Peter Amrein, Küsnacht, und Claudio Schmid, Bülach, haben am 18. Januar 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Im Zusammenhang mit dem Engagement von Zürcher Staatsangestellten und Behörden im Abstimmungskampf für den Urnengang vom 28. Februar 2016 ersuchen wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Inwiefern ist die «Durchsetzungsinitiative» für den Wirtschaftskanton Zürich bedeutsamer als die Vorlage über die Sanierung des Gotthard-Strassentunnels?
2. Inwiefern ist die «Durchsetzungsinitiative» für den Kanton Zürich mit seiner starken Landwirtschaft bedeutsamer als die Volksinitiative gegen die Spekulation mit Nahrungsmitteln?
3. Inwiefern ist die «Durchsetzungsinitiative» für den Kanton Zürich bedeutsamer als die Volksinitiative gegen die Heiratsstrafe?
4. Inwiefern entspricht die willkürliche Praxis der selektiven Parolenfassung zu eidgenössischen Abstimmungen durch den Regierungsrat Artikel 5, Ziffer 3 unserer Bundesverfassung, wonach staatliche Organe nach Treu und Glauben zu handeln haben?
5. Wie ist der Fall geregelt, wenn kantonale Amtsstellen, Behörden und Fachstellen divergierende Abstimmungsempfehlungen herausgeben? Geht in diesem Fall die Parole der höheren Lohnklasse vor?
6. Gestützt auf welche Rechtsgrundlage engagiert sich der Oberstaatsanwalt des Kantons Zürich in einem eidgenössischen Abstimmungskampf? Wurde er von seiner Vorgesetzten, Frau Regierungsrätin Jacqueline Fehr, vorgängig instruiert und/oder hat er sich mit ihr vorgängig abgesprochen und/oder ihr Einverständnis eingeholt?
7. In einem Interview mit der NZZ führt der Oberstaatsanwalt aus, es werde im Wissen um die erheblichen Konsequenzen [gemeint ist der Landesverweis] deutlich weniger Geständnisse geben. Damit bejaht er zwar einerseits die von den Initianten gewollte generalpräventive Wirkung einer Ausschaffung, folgert aber gleichzeitig, dass mildere Strafen zu mehr Geständnissen führen würden. In letzter Konsequenz hätten wir also dann am meisten Geständnisse oder die erfolgreichste Staatsanwaltschaft, wenn wir ganz auf die Bestrafung von Delikten verzichteten. Teilt der Regierungsrat die Auffassung des Oberstaatsanwalts?

8. Der Zürcher Oberstaatsanwalt macht in besagtem Interview mit der NZZ zur Durchsetzungsinitiative eine zweifelhafte Aussage. Zitat: «Die Zürcher Staatsanwaltschaften haben eine eigene Beurteilung vorgenommen. Aus unserer Perspektive macht die Initiative zusätzliche finanzielle und personelle Mittel erforderlich, ohne dass die Bürgerinnen und Bürger im Vergleich zur umgesetzten Ausschaffungsinitiative einen Mehrwert an Sicherheit erhalten». Im Gegensatz zur von den eidgenössischen Räten «umgesetzten Ausschaffungsinitiative» sind Ausschaffungen nach Delikten gemäss Initiative zwingend. Sind weniger verurteilte Straftäter im Land so steigt auch die Sicherheit. Ebenso nennt der Oberstaatsanwalt nicht fundiert hypothetische Fallzahlen. Wird der Regierungsrat den Oberstaatsanwalt anweisen, seine zweifelhaften Aussagen zu korrigieren?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans-Peter Amrein, Küsnacht, und Claudio Schmid, Bülach, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Regierungsrat nimmt zu eidgenössischen Vorlagen dann Stellung, wenn wesentliche kantonale Interessen auf dem Spiel stehen. Diese Bedingungen waren nach Ansicht des Regierungsrates im Falle der Durchsetzungsinitiative erfüllt. Der Regierungsrat lehnte die Durchsetzungsinitiative aus folgenden Gründen ab:

Die Annahme der Initiative hätte schwerwiegende Auswirkungen für den Kanton Zürich und dessen Bevölkerung gehabt. Insbesondere die damit drohende Verletzung wichtiger rechtsstaatlicher Prinzipien hat den Regierungsrat zu seiner Stellungnahme veranlasst. Zu diesen wichtigen rechtsstaatlichen Prinzipien gehören namentlich das Gebot der Prüfung der Verhältnismässigkeit und damit die Beurteilung des Einzelfalles durch Gerichte, auch in persönlichen Härtefällen. Mit der Annahme der Durchsetzungsinitiative wären diese Prinzipien ausser Kraft gesetzt worden und die Initiative wäre im Konflikt mit verfassungsmässigen Grundsätzen und internationalen Verpflichtungen gestanden. Zudem hätte die Annahme der Initiative zusätzliche Unsicherheiten für die Zürcher Wirtschaft geschaffen, da eine konsequente Umsetzung das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU verletzt hätte. Gerade in der heutigen Zeit hätte dies weiteres Konfliktpotenzial mit der EU in den Verhandlungen über die Begrenzung der Zuwanderung bewirkt, was für die Zürcher Wirtschaft

besonders schwer gewogen hätte. Diesbezüglich unterschieden sich die Auswirkungen einer Annahme der Durchsetzungsinitiative erheblich von übrigen Abstimmungsvorlagen des Bundes.

Bezüglich der Sanierung des Gotthard-Strassentunnels hat der Regierungsrat bereits früher den Bau einer zweiten Tunnelröhre befürwortet (RRB Nr. 411/2013). Dementsprechend nahm die Vorsteherin der Volkswirtschaftsdirektion im befürwortenden Abstimmungskomitee Einsitz.

Zu Fragen 2 und 3:

Die erwähnte Bedingung, nach der wesentliche kantonale Interessen tangiert sein müssen, war weder bei der Volksinitiative gegen die Spekulation mit Nahrungsmitteln noch bei der Volksinitiative gegen die Heiratsstrafe erfüllt.

Zu Frage 4:

Die Praxis des Regierungsrates bezüglich Stellungnahmen zu eidgenössischen Volksabstimmungen entspricht der Rechtsprechung des Bundesgerichts und ist in diesem Sinne weder willkürlich noch verstösst sie gegen Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung (SR 101).

Zu Frage 5:

Die verfassungsmässige Meinungsäusserungsfreiheit gilt auch für öffentlich-rechtliche Angestellte. Allenfalls kann die Treuepflicht die Meinungsäusserungsfreiheit von öffentlich-rechtlich Angestellten einschränken, soweit solche Beschränkungen der Meinungsäusserungsfreiheit sachlich begründet sind und in einem vernünftigen Verhältnis zu deren Zweck stehen (vgl. § 49 Personalgesetz, LS 177.1). Dabei sind insbesondere das Aufgabengebiet der oder des betroffenen Angestellten, deren bzw. dessen hierarchische Stellung, Funktion, Verantwortung und Nähe zum politischen Prozess zu berücksichtigen. Das Treueverhältnis besteht nur zwischen der oder dem Staatsangestellten und dem öffentlichen Gemeinwesen. Öffentliche Kritik ist grundsätzlich nicht ausgeschlossen, zumal dort, wo es – wie vorliegend – um Entscheidungen im eigenen Tätigkeitsbereich geht. Jedoch gebietet die Treuepflicht den Staatsangestellten, sich insbesondere in der Art und Weise der Kritik eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen. Die Meinungsäusserungsfreiheit der Staatsangestellten findet dort eine Grenze, wo der gebotene Anstand nicht mehr eingehalten wird und diffamierende und unsachliche Meinungen geäußert werden, die sich dazu eignen, das Vertrauen der Öffentlichkeit in den ordnungsgemässen Gang der Verwaltung zu erschüttern (vgl. zum Ganzen, Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2015.00105, E. 4.4). Demzufolge lässt das kantonale Personalrecht Raum für divergierende Meinungen sowie damit allenfalls verbundene Kritik an Vorgesetzten im dargestellten Rahmen zu. Die Lohnklasse spielt dabei keine massgebende Rolle.

Zu Frage 6:

Der Leitende Oberstaatsanwalt vertritt wie erwähnt die Strafverfolgungsbehörden für Erwachsene nach aussen (§ 106 Abs. 2 Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess [LS 211.1]). Er ist in dieser Funktion auch befugt, öffentlich Stellung zu Fragen aus dem Gebiet der Strafverfolgung zu nehmen. Er wurde durch die Direktionsvorsteherin nicht instruiert.

Zu Frage 7:

Die zitierte Aussage bezieht sich nicht auf generalpräventive Gesichtspunkte, sondern einzig darauf, dass bei einer drohenden Landesverweisung angesichts der weitreichenden Folgen für die Betroffenen weniger Geständnisse erfolgen, was teilweise eine schwierige und aufwendige Beweiserhebung durch die Strafverfolgungsbehörden nach sich zieht, weil einer oder einem Beschuldigten ihre oder seine Schuld rechtsgenügend nachgewiesen werden muss. Insbesondere auch bei minderschweren Delikten, die unter der Voraussetzung eines Geständnisses oder hieb- und stichfesten Beweisen vielfach im Strafbefehlsverfahren schnell und effizient erledigt werden können, sind ohne Geständnisse langwierige Verfahren zu erwarten. Entgegen der Annahme der Fragesteller ist eine möglichst milde oder gar keine Bestrafung nicht das Ziel der Oberstaatsanwaltschaft. Es ging einzig darum, die Konsequenzen einer Annahme der Initiative aufzuzeigen.

Zu Frage 8:

Die Aussagen des Leitenden Oberstaatsanwaltes beruhen auf Zahlen des Bundesamtes für Justiz und wurden auch nur als Richtwerte deklariert. Im Zusammenhang mit der Sicherheit hat er seine Zweifel hinsichtlich der faktischen Umsetzbarkeit der Ausschaffung geäussert und darauf hingewiesen, dass die Landesverweisung gerade für Kriminaltouristinnen und -touristen mit keinen grossen Konsequenzen verbunden ist und somit keine Wirkung auf deren kriminelles Handeln zeitigen dürften. Solche Aussagen waren zudem von verschiedensten Seiten zu hören, und es besteht keinerlei Anlass, den Leitenden Oberstaatsanwalt, der seine Meinung aufgrund seiner Erfahrungen aus der Praxis und seiner Funktion äusserte, anzuweisen, seine Aussagen zu korrigieren.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi