

Antrag des Regierungsrates vom 26. Januar 2022

KR-Nr. 272/2018

5789

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 272/2018 betreffend
Code of Conduct zur Bestellung von Führungsorganen
in selbständigen Organisationen**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom
26. Januar 2022,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 272/2018 betreffend Code of Conduct zur
Bestellung von Führungsorganen in selbständigen Organisationen wird
als erledigt abgeschlossen.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 24. Februar 2020 fol-
gendes von Kantonsrätin Linda Camenisch, Wallisellen, und Kantonsrat
Marcel Lenggenhager, Gossau, am 10. September 2018 eingereichte
Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, einen Code of Conduct zu er-
lassen und zu veröffentlichen, der die regierungsrätliche Bestellung von
Führungsorganen selbständiger Anstalten des kantonalen öffentlichen
Rechts sowie privater Organisationen regelt, bei welchen der Kanton
eine namhafte Beteiligung hat, beispielsweise (nicht abschliessend)
des Universitätsspitals Zürich, der Psychiatrischen Universitätsklinik,
des Kantonsspitals Winterthur, der Universität Zürich, der Integrierten
Psychiatrie Winterthur – Zürich Unterland, der Gebäudeversicherung
Zürich, des Flughafens Zürich AG, der Abraxas Informatik AG, der
Opernhaus Zürich AG, der Hochschule für Angewandte Wissen-
schaften und der Schweizerischen Nationalbank.

Bericht des Regierungsrates:

1. Das Postulat geht davon aus, dass die Verfahren des Regierungsrates zur Bestellung von Führungsorganen selbstständiger Anstalten des kantonalen öffentlichen Rechts und privater Organisationen, bei denen der Kanton eine namhafte Beteiligung hat, nicht geregelt seien. Wie bereits in den Stellungnahmen zur Motion KR-Nr. 188/2018 betreffend Gesetzliche Grundlage für ein Reglement zur Bestellung von Führungsorganen in selbstständigen Organisationen und zur Motion KR-Nr. 240/2021 betreffend Gesetzliche Grundlage zur Bestellung von Führungsorganen in selbstständigen Organisationen erörtert, trifft dies nicht zu. In §§ 13a und 55 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 (VOG RR, LS 172.11) sowie in den Richtlinien über die Public Corporate Governance vom 29. Januar 2014 (mit Änderungen vom 3. Juli 2019; PCG-Richtlinien) bestehen Vorgaben des Regierungsrates für die Bezeichnung der von ihm zu bestellenden Vertretungen in den strategischen Führungsgremien solcher Organisationen.

In § 55 VOG RR sind die Gesamtwahl bzw. -erneuerung jeweils zu Beginn der Amtsdauer des Regierungsrates aufgrund von Nominierungen der Direktionen, eine ordentliche Amtsdauer von vier Jahren, die Möglichkeit der Wiederwahl, die ausgewogene Berücksichtigung der Geschlechter und das Höchstalter von 70 Jahren bei der Wahl oder Wiederwahl vorgegeben. In begründeten Einzelfällen kann der Regierungsrat Ausnahmen von der Altersgrenze zulassen.

Gemäss Ziff. 12.1 der PCG-Richtlinien bestimmt der Regierungsrat die Mitglieder des obersten Führungsorgans einer bedeutenden Beteiligung. Bei selbstständigen Anstalten und spezialgesetzlichen Aktiengesellschaften erfolgt die Wahl direkt durch den Regierungsrat, bei privatrechtlichen Beteiligungen über die Mandatierung der Kantonsvertretung in der Generalversammlung oder, soweit privatrechtlich vorgesehen, durch Abordnung. Gemäss § 13a Abs. 1 VOG RR und Ziff. 5.2 der PCG-Richtlinien werden in den Eigentümerstrategien zu Beteiligungen des Kantons insbesondere auch Vorgaben zur Vertretung in den Organen festgelegt. Gemäss Ziff. 12.2 der PCG-Richtlinien legt der Regierungsrat für jede bedeutende Beteiligung des Kantons ein Anforderungsprofil für die Wahl ins oberste Führungsorgan fest. Gemäss Ziff. 12.3 der Richtlinien nehmen Mitglieder des Regierungsrates oder der Gerichte, Verwaltungsangestellte oder mandatierte Drittpersonen nur dann Einsitz im obersten Führungsorgan, wenn eine Eigentümerstrategie besteht oder die strategischen Ziele in der Spezial- oder Bundesgesetzgebung ausreichend bestimmt sind und a. ein bedeutendes politisches oder strategisches Interesse des Kantons besondere Auskunftsrechte und Infor-

mationspflichten erfordert, b. eine gleichartige Vertretung des Bundes oder anderer Kantone besteht oder c. aufgrund der Mitgliedschaft in nationalen oder internationalen Gremien eine Koordination notwendig ist. Gemäss Ziff. 12.4 der PCG-Richtlinien ist ein Doppelmandat mit gleichzeitigem Vorsitz im obersten Führungsorgan und der Geschäftsleitung ausgeschlossen. Gemäss § 13a Abs. 6 VOG RR ist bei der Bezeichnung der Vertretungen in Institutionen des öffentlichen oder privaten Rechts darauf zu achten, dass keine Interessenkonflikte mit anderen Funktionen der Personen, welche die Vertretungen wahrnehmen, entstehen können.

Gemäss Ziff. 13.2 der PCG-Richtlinien genehmigt der Regierungsrat bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten die Vergütungen der Mitglieder des obersten Führungsorgans und der Geschäftsleitung. Er kann diese Kompetenz der zuständigen Fachdirektion übertragen. Bei den privatrechtlichen Beteiligungen erteilt er diesbezüglich ein Mandat an die Vertretung des Kantons. Ziff. 13.3 der PCG-Richtlinien regelt die Entlastung und Abberufung. Bei den privatrechtlichen Beteiligungen beschliesst die Generalversammlung gemäss Aktienrecht über die Entlastung der Mitglieder des obersten Führungsorgans (Verwaltungsrat) und diese können abberufen werden. Bei den öffentlich-rechtlichen Beteiligungen soll das Wahlorgan jährlich im Rahmen der Genehmigung des Geschäftsberichts über die Entlastung des obersten Führungsorgans befinden. Während der Amtsdauer soll es aus wichtigen Gründen Mitglieder der Organe einer Anstalt abberufen können. Entlastung und Abberufungsrecht bei Anstalten sollen in der Spezialgesetzgebung verankert werden. Der Entscheid des Regierungsrates über Entlastung und Abberufung soll sich namentlich an den Vorgaben der Eigentümerstrategie messen.

Die genannten Vorgaben gelten für die vom Regierungsrat zu bestimmenden Mitglieder der obersten Führungsorgane selbstständiger Anstalten des kantonalen öffentlichen Rechts und privatrechtlicher Organisationen, an denen der Kanton eine namhafte Beteiligung hat. Die vom Postulat verlangten Regelungen bestehen somit bereits weitgehend und sind in Anbetracht der sehr unterschiedlichen Ausrichtung der verschiedenen Anstalten und Organisationen verhältnismässig weitreichend. Sie erlauben es dem Kantonsrat, seine Oberaufsicht wahrzunehmen und die Einhaltung der Vorgaben durch den Regierungsrat bei der Genehmigung von dessen Wahlbeschlüssen zu überprüfen.

2. Formal folgen die Regelungen zur Bestellung von Führungsorganen der bestehenden Rechtssystematik. Die Vorgaben für die Verwaltungspraxis wurden in den PCG-Richtlinien verankert, die einer vollzugslenkenden Verwaltungsverordnung entsprechen. Die wesentlichsten Vorgaben wurden in der VOG RR, einer Verordnung des Regierungsrates

rates, erlassen. Wie die PCG-Richtlinien würde ein Code of Conduct formal einer Verwaltungsverordnung entsprechen. Eine Verschiebung der Regelungen der §§ 13a und 55 VOG RR in einen Code of Conduct würde ihre Rechtsverbindlichkeit vermindern. Der Regierungsrat lehnt eine solche Änderung der Rechtssystematik ab.

3. Über die in den §§ 13a und 55 VOG RR sowie in Ziff. 12 der PCG-Richtlinien bereits heute verankerten Anforderungen hinaus verlangt das Postulat die Verankerung weiterer allgemeiner Anforderungen an die Bestellung der Führungsorgane selbstständiger Anstalten des kantonalen öffentlichen Rechts und privater Organisationen, an denen der Kanton beteiligt ist. Der Regierungsrat lehnt diese aus folgenden Gründen ab:

- *Einheitliche Anforderungen betreffend Kompetenzen:* Die Beteiligungen erfüllen sehr unterschiedliche Aufgaben und unterscheiden sich bezüglich Rechtsform sowie Umfang der Beteiligung des Kantons. Die Führung eines Spitals bedingt andere Qualifikationen der Mitglieder des Führungsorgans als die Führung des Opernhauses oder der Elektrizitätswerke. Einheitliche Anforderungen betreffend Kompetenzen wären deshalb nicht zweckmässig. Gemäss Ziff. 12.2 der PCG-Richtlinien legt der Regierungsrat für jede bedeutende Beteiligung des Kantons gesondert ein Anforderungsprofil für die Wahl ins oberste Führungsorgan fest. So können für jede Beteiligung die am besten geeigneten Personen eingesetzt werden. Der Regierungsrat wird künftig darauf achten, dass das Anforderungsprofil gemäss Ziff. 12.2 der PCG-Richtlinien im jeweiligen Genehmigungsantrag an den Kantonrat dargelegt wird, sofern für die Wahl des Mitglieds eines Führungsgremiums die Genehmigung des Kantonsrates erforderlich ist.
- *Öffentliche Ausschreibung:* Die Mehrzahl der Mandate zur Vertretung des Kantons in Führungsorganen selbstständiger Anstalten des kantonalen öffentlichen Rechts und privater Organisationen wird im Rahmen von Teilzeitpensen ausgeübt. Die dafür infrage kommenden Kandidatinnen und Kandidaten sind meist bereits in anderer Funktion erwerbstätig und suchen nicht aktiv nach einem neuen Engagement. Sie werden in den meisten Fällen durch gezielte Ansprache gewonnen. Öffentliche Ausschreibungen derartiger Mandate führen zu einer grossen Zahl nicht verwertbarer Bewerbungen und kommen Pro-forma-Ausschreibungen gleich, die es zu vermeiden gilt. Eine Pflicht zur öffentlichen Ausschreibung aller Mandate wäre deshalb nicht zielführend.

- *Anforderungen an ein transparentes Auswahlverfahren:* An die Transparenz des Behördenhandelns bestehen mit Art. 49 und 17 der Kantonsverfassung (LS 101) allgemeine Anforderungen, die allerdings aufgrund der Persönlichkeitsrechte der von einem Wahlverfahren betroffenen Personen nur begrenzt wahrnehmbar sind. Die Behörden sind allgemein zu rechtsstaatlichem Handeln verpflichtet, u. a. zum Ausstand bei einer Wahl im Fall eines Interessenkonflikts. Rechtssystematisch wäre es nicht zweckmässig, diese bestehenden allgemeinen Anforderungen an das Behördenhandeln zusätzlich noch gesondert für die Bestellung von Führungsorganen zu verankern. Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 272/2018 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Die Staatsschreiberin:
Jacqueline Fehr Kathrin Arioli