

Sitzung vom 27. Februar 2002

**327. Motion (Neu-Organisation des zürcherischen Regierungsrates)**

Kantonsrat Oskar Bachmann, Stäfa und Mitunterzeichnende haben am 27. August 2001 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, im Rahmen seiner Gesetzes-Überprüfung betreffend die Organisation und Geschäftsordnung des Regierungsrates und seiner Direktionen die Zahl der Direktionen zu senken und neu zu organisieren.

**Begründung**

Die Aufgaben des Staates, die zwingendermassen durch den Staat selbst zu erfüllen sind, können in fünf Direktionen zusammengefasst werden:

- Direktion der Finanzen und des Innern
- Direktion der Sicherheit und Justiz
- Direktion des Bildungswesens
- Direktion des Gesundheitswesens und Soziales
- Direktion der staatlichen Infrastruktur

Bei dieser Neuorganisation ist gleichzeitig zu prüfen, welche Aufgaben nicht mehr durch den Staat zu erledigen sind.

Dabei ist viel stärker zu gewichten, dass nach dem Prinzip der Subsidiarität dem Staat nur noch Aufgaben zukommen, die die nächsttiefere Organisationsebene Bezirke, Gemeinden oder private Institutionen nicht selbstständig lösen können. Diese Ebenen haben den besseren Durchblick über die optimale Aufgabenlösung und den dazu finanziell notwendigen Aufwand.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Oskar Bachmann, Stäfa, und Mitunterzeichnende wird wie folgt Stellung genommen:

Die Herabsetzung der Zahl der Direktionen des Regierungsrates von sieben auf fünf wurde bereits mit dem Postulat KR-Nr. 481/1998 verlangt. Der Kantonsrat hat eine Überweisung dieses Postulats an seiner Sitzung vom 10. Januar 2000 mit 92 gegen 8 Stimmer abgelehnt. Das Umfeld sowie die Annahmen, von denen im damaligen wie im aktuellen Vorstoss ausgegangen wird, unterscheiden sich nicht wesentlich. Die heutige Stellungnahme kann sich daher eng an jene des Regierungsrates vom 17. November 1999 zum genannten Postulat anlehnen. Dabei ist davon auszugehen, dass mit der vorliegenden Motion entgegen ihrem ausdrücklichen Wortlaut nicht nur die Zahl der Direktionen des Regierungsrates, sondern auch die Zahl der Mitglieder des Regierungsrates verringert werden soll; ein Vorhaben, das nur durch Änderung der Kantonsverfassung (Art. 37) zu erreichen ist.

Die «richtige» Zahl der Mitglieder schweizerischer Exekutivbehörden ist – wie die Diskussion auf Bundesebene zeigt – ein politischer Dauerbrenner. Im Bund steht allerdings in letzter Zeit trotz Ausrichtung der Regierungs- und Verwaltungsreform auf die Grundsätze des New Public Management keine Herabsetzung, sondern im Gegenteil vor allem eine Erhöhung der Zahl der Magistraten im Vordergrund.

Im Kanton Zürich hat sich die Zahl der Mitglieder des Regierungsrates im Lauf der Geschichte stark verändert. Die Restaurationsverfassung von 1815 sah eine oberste Exekutivbehörde mit 25 Mitgliedern vor. Die Regenerationsverfassung von 1831 kannte einen aus 19 Mitgliedern bestehenden Regierungsrat, der vom Grossen Rat auf sechs Jahre gewählt wurde. 1840 wurde die Zahl der Regierungsmitglieder auf 13 herabgesetzt. Diese grossen Mitgliederzahlen erklären sich damit, dass der Regierungsrat seine Beschlüsse grundsätzlich auf Antrag von Kollegien (Staatsrat, Rat des Innern, Polizei-, Finanz-, Kriegs-, Gesetz-

gebungs- und Gesundheitsrat sowie Handelskammer) fasste, denen mehrere seiner Mitglieder und zum Teil weitere sachkundige Beisitzer angehörten. 1849 fand eine tief greifende Reform der Verwaltungsstruktur mit der Abschaffung der Verwaltungskollegien und der Einführung von Verwaltungsdirektionen, denen ein Mitglied des Regierungsrates vorsteht (Direktorial- oder Departementalsystem), statt. Dabei wurde die Zahl der Regierungsräte auf neun festgesetzt. Die heute noch geltende Verfassung von 1869 setzte die Anzahl Regierungsmitglieder auf sieben herab und führte deren Volkswahl ein. Seither ist die Zahl unverändert geblieben.

Der geschichtliche Rückblick zeigt, dass die Zahl der Regierungsmitglieder wesentlich von der Art der Regierungs- und Verwaltungsform sowie den herrschenden gesellschaftlichen Anschauungen über Aufgabe und Funktionsweise des Staates und über die Partizipation an der Regierungstätigkeit abhängen. Eine «richtige» Zahl kann es dabei nicht geben. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass die Einführung des Direktorialsystems von 1849 wesentlich durch die neun Jahre vorher erfolgte Herabsetzung der Zahl der Regierungsmitglieder von 19 auf 13 begünstigt wurde. Die 13 Regierungsräte waren nämlich nicht mehr in der Lage, alle Verwaltungszweige mit den nach wie vor zahlreichen Kollegien gehörig zu besorgen. Auf die heutigen Verhältnisse übertragen stellt sich die Frage, ob eine weitere Herabsetzung der Zahl der Regierungsmitglieder auch eine grundlegende Änderung des geltenden Regierungssystems nach sich zöge. Jedenfalls würde die Belastung der einzelnen Regierungsmitglieder ohne Systemänderung wesentlich zunehmen, und es könnte nicht mehr erwartet werden, dass ein Mitglied in gleicher Weise für einen Bereich der kantonalen Verwaltung zuständig und verantwortlich wäre wie heute. Ebenfalls betroffen von einer Herabsetzung der Zahl der Regierungsratsmitglieder wären der Kantonsrat und seine ständigen Kommissionen. Zu beachten ist des Weiteren die zunehmende interkantonale Zusammenarbeit und die Vertretung beim Bund. In einem grossen Kanton wäre wie gegenwärtig im Bund die Einführung einer neuen «magistralen» Führungsebene zwischen Regierung und Verwaltung zu prüfen (zweistufige Regierung).

Die gegenwärtigen Strukturen der Verwaltung sind Ergebnis der bisherigen Reformarbeiten. Den Grundsatzentscheid dazu hat der Regierungsrat bereits am 13. November 1996 gefällt. Die Schaffung der strukturellen Voraussetzungen zur Umsetzung der Grundsätze der wirkungsorientierten Verwaltungsführung war und ist dabei ein wesentliches Ziel. Optimierung der Organisationsstrukturen, politische Ausgewogenheit, gleichwertige Arbeitsbelastung der Direktionsspitzen und Gleichwertigkeit der Direktionen waren die Hauptgründe dafür, dass jedem Mitglied des Regierungsrates eine Direktion zugeteilt wurde. Massgebendes Organisationsprinzip war bereits damals die Führungsorientierung im Sinn der wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Die entsprechenden Gesetzesänderungen sind seit Januar 1999 in Kraft.

Die heutigen Verhältnisse sind damit Ergebnis einer stetigen Anpassung der Regierungs- und Verwaltungsstrukturen an die Grundsätze moderner Regierungs- und Verwaltungstätigkeit. Ein Eingehen auf die vorliegende Motion würde demgegenüber die bisherigen Reformschritte wieder in Frage stellen. Zudem würde eine neuerliche Diskussion über bereits getroffene und erfolgreich umgesetzte Entscheide entstehen. Der laufende Reformprozess würde damit ohne erkennbaren Nutzen empfindlich gehindert.

Die vorliegende Motion verlangt aber nicht nur eine Herabsetzung der Zahl der Direktionen des Regierungsrates. Indem sich der Staat von überflüssigen Aufgaben entweder durch deren Abgabe an Private oder durch eine Übertragung auf die Gemeinden befreien soll, wird eine Reduktion und Neuverteilung der staatlichen Aufgaben verlangt. Die Überprüfung des staatlichen Aufgabenkatalogs ist indes keine Frage der Organisationsstruktur des Regierungsrates und der Verwaltung. Sie ist vielmehr Ergebnis im Rahmen des politischen Entscheidungsprozesses von Kantons- und Regierungsrat sowie der Stimmberechtigten. Darüber hinaus wird sie auch im Rahmen der laufenden Totalrevision der Kantonsverfassung vom Verfassungsrat zu behandeln sein. Mit der anstehenden Totalrevision des Organisationsgesetzes des Regierungsrates soll dagegen die Straffung der Führungsstruktur erreicht und der Weg der bereits erfolgten Reformen weiter beschritten werden.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und des Kantonsrates, die Geschäftsleitung des Verfassungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern und die Staatskanzlei.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

i.V.

**Hirschi**