

## 5. Gesetz über die Administrativuntersuchung

Antrag des Regierungsrates vom 11. Juli 2018 und geänderter Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 16. Januar 2020

Vorlage 5479a

*Tobias Mani (EVP, Wädenswil), Präsident der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS):* Das Gesetz über die Administrativuntersuchung kommt sehr unaufgeregt daher. Dies soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass im Vorfeld oder im Nachgang zur Eröffnung einer Administrativuntersuchung sehr viel Aufregung und zuweilen auch Hektik herrschen kann. Mit der Vorlage 5479, dem Gesetz über die Administrativuntersuchung soll eine Regelungslücke im Bereich des Personalwesens geschlossen werden. Für die Durchführung einer Administrativuntersuchung bei kantonalen Angestellten fehlte bislang nämlich eine gesetzliche Grundlage. Das erstaunt. Das heisst: Bis anhin war lediglich eine regierungsrätliche Weisung vom 1. November 2009 über die Koordination zwischen Strafverfahren, Verfahren betreffend personalrechtliche Massnahmen und Administrativuntersuchungen vorhanden, der RRB (*Regierungsratsbeschluss*) Nummer 1580 aus dem Jahr 2009. Regierungsrätliche Weisungen in Ehren, aber für so bedeutsame Untersuchungen ist das doch eine eher magere Grundlage.

Als Administrativuntersuchung wird normalerweise ein verwaltungsinternes, aufsichtsrechtliches Verfahren bezeichnet, mit dem ein Sachverhalt, zum Beispiel ein fehlbares Verhalten einer kantonalen Angestellten, innerhalb eines Bereiches der Verwaltung abgeklärt wird.

Bei der Vorlage handelt es sich um ein sogenanntes Mantelgesetz. Das heisst, das Gesetz über die Administrativuntersuchung vereint mehrere andere Gesetze in sich. Im Rahmen der Beratung dieser Vorlage in der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit führte diese Tatsache denn auch zu einer gewissen Unsicherheit, weil nicht immer klar war, inwiefern bestimmte Bereiche abschliessend geregelt sind. Überhaupt zeigte sich, dass das Gesetz in der Kommission relativ umstritten war. Entsprechend entging es einmal sogar nur knapp einer Rückweisung an den Regierungsrat.

Seitens der Kommission wurde die Vorlage in verschiedener Hinsicht kritisiert. Während gewisse Stimmen den Regelungsbedarf an und für sich infrage stellten, befürchteten andere, dass die Rechte des kantonalen Personals untergraben würden. Da es sich grundsätzlich um eine personalrechtliche Fragestellung handelte, lud die Kommission neben dem VPOD (*Verband des Personals öffentlicher Dienste*) Zürich auch eine Vertretung der Vereinigten Personalverbände (VPV) des Kantons Zürich zur Stellungnahme ein. Während der VPOD grundsätzlich nichts gegen die Vorlage einzuwenden hatte, äusserte der VPV, gestützt auf ein Kurzgutachten von Professor Thomas Gächter, doch einige Kritikpunkte. Das Kurzgutachten warf einerseits Fragen im Zusammenhang mit der Mitteilungspflicht der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte auf. Vor allem aber bemängelte es, dass das Akteneinsichtsrecht der zuständigen Direktion zu weit gehe. Im

Lauf der weiteren Beratung nahm die Kommission diese Kritikpunkte auf und brachte einerseits eine klarere Umschreibung der Unvereinbarkeit mit der jeweiligen Tätigkeit ein und strich andererseits das uneingeschränkte Akteneinsichtsrecht der zuständigen Direktion bei der Staatsanwaltschaft.

Aufgrund dieser Anpassungen und nachdem auch noch der kantonale Datenschutzbeauftragte (*Bruno Baeriswyl, ehemaliger Datenschutzbeauftragte*) angehört worden war, fand sich nach ausgiebig geführter Diskussion schlussendlich eine Mehrheit für die Vorlage. An ihrer Schlussabstimmung stimmte die Kommission der Vorlage 5479a und damit dem Gesetz über die Administrativuntersuchung mit 10 zu 5 Stimmen zu. Im Namen der Kommissionsmehrheit, beantrage ich dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

Als EVP-Fraktion sind wir der gleichen Meinung wie die Kommissionsmehrheit. Es geht um viel. Es geht häufig um nichts weniger als um die berufliche Zukunft der betroffenen Personen. Es gilt eine Abwägung der öffentlichen Interessen und der Interessen der betroffenen Personen vorzunehmen. Die bisherige Grundlage war klar ungenügend. Das neue Mantelgesetz ist zwar kein Leuchtturm, insbesondere auch nicht für andere Kantone. Aber es gibt immerhin jetzt eine Grundlage für diese doch wichtigen Verfahren. Und mit den in der Kommission gemachten Änderungen sind auch die Interessen der betroffenen Angestellten berücksichtigt worden. Zusammenfassend sagen wir als EVP-Fraktion «so weit, so gut» und unterstützen die Vorlage im Sinne der KJS. Danke.

*René Isler (SVP, Winterthur):* Wir haben es gehört, die Vorlage soll bei Verdacht auf Fehlverhalten einer Person in der Verwaltung oder bei Verdacht auf fehlerhafte Abläufe von einer gewissen Schwere das Vorgehen formulieren, damit hinsichtlich des Verfahrens Rechtssicherheit besteht. Aus Sicht der SVP ist es nun so, dass eine Mehrheit – nicht geschlossen, aber eine Mehrheit – dieses neue Gesetz ablehnt, weil der Aufwand das Verhältnis, wie es bis heute vonstattengegangen ist, nicht widerspiegelt. Aus unserer Sicht hat die Vorlage zudem diverse Mängel, die nichts mit der Frage zu tun haben, ob die Beamten zu viel oder zu wenig Rechte haben. Es geht auch nicht um die Frage, wie streng man mit den Beamten sein soll. Es ginge eigentlich nur darum, dass uns das Gesetz handwerklich nicht ganz so ausgereift erscheint und, wie gesagt, die Administrativuntersuchungen und der administrative Aufwand in keinem Verhältnis zum heute bestehenden Status quo ist. Bisher wurden Administrativuntersuchungen gestützt auf das bisherige Recht durchgeführt, was eben gewisse Unsicherheiten zwar mit sich gebracht, aber letztlich immer wieder funktioniert hat und nie gross Anlass zu Beanstandungen gegeben hätte. Wenn wir uns nun entscheiden, das Vorgehen zu formalisieren, müssten wir das vollständig tun und nicht nur die Hälfte regeln, wie es aus diesem heutigen Antrag käme. Wenn man an einer Kreuzung Ampeln aufstellt, macht man dies auch nicht nur in einer Fahrtrichtung.

Wie gehört, wir sind nicht überzeugt von diesem Gesetz. Man kann, aber muss es nicht zwingend erlassen. Es gab bis dato kaum Beanstandungen. Der Mehraufwand würde nie in einem Verhältnis zum heutigen Status quo stehen und das Ziel, die Rechtsunsicherheit zu beseitigen, wird nicht erreicht mit dieser Vorlage. Wir

bitten Sie deshalb, dieses Gesetz nicht umzusetzen beziehungsweise nicht darauf einzutreten. Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

*Rafael Steiner (SP, Winterthur):* Administrativuntersuchungen sind sowohl für die Verwaltung wie auch für die betroffenen Personen keine angenehme Sache. Bisher waren die Regelungen über solche Untersuchungen in einem Reglement festgelegt, heute schreiben wir einige Grundsätze gesetzlich fest. Es handelt sich hierbei nicht um ein neues Gesetz, sondern, wie bereits gesagt wurde, um ein Mantelgesetz. Es wird nur in bestehenden Gesetzen etwas geändert. Entsprechend ist die Kritik, dass man hier quasi kein vollständiges Gesetz macht, aus meiner Sicht nicht ganz korrekt, da man ja nur bestehende Gesetze ändert.

Die Gewerkschaft VPOD und die Personalverbände haben sich zunächst sehr kritisch gegenüber dem neuen Gesetz geäußert. Herr Professor Gächter, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Uni Zürich, hat dann, wie erwähnt, das Gutachten erstellt. Für dieses Gutachten möchte ich mich an dieser Stelle bei den Personalverbänden und bei Herrn Gächter bedanken. Die darin enthaltene Expertise war für die Vorlage und die Bewertung sehr wertvoll. Auch möchte ich mich an dieser Stelle für die gute Zusammenarbeit bei meinen Kommissionskolleginnen und -kollegen bedanken. Es war eine lange Beratung, aber wir können hier nun ein Gesetz ohne Minderheitsanträge beraten, bei dem man dann ablehnen oder zustimmen kann, aber nicht noch gross an Details feilen muss.

Vom Gutachten als problematisch angesehen wurden insbesondere die Mitteilungspflichten der Strafbehörden an Arbeitgeber und das Akteneinsichtsrecht. Letztlich geht es um die komplexe Antwort auf eine eigentlich sehr einfache Frage: Wie viel darf der Arbeitgeber von Dingen wissen, die in der Freizeit geschehen? Dieses Thema ist heikel, auch bei privaten Arbeitgebern. Dort haben wir keine Administrativuntersuchung, sondern die Arbeitgeber erfahren in der Regel nichts über Strafuntersuchungen. Hier sind wir bereits beim ersten Punkt, der Mitteilungspflicht: Muss der Chef wissen, wenn ein Pfleger am Abend deutlich zu schnell mit dem Auto unterwegs war? Meiner Meinung nach nicht. Muss es die Abteilungsleiterin wissen, wenn eine Steuerkommissarin Geld von ihrem Grossvater veruntreut hat? Dies hat schon eine gewisse Relevanz für ihre Arbeit. Ist es für eine Schulleiterin wichtig zu wissen, dass ein Lehrer beschuldigt wird, ein Kind im Fussballverein missbraucht zu haben? In solchen Fällen würde wohl jeder sagen: Ja, hier muss sogar präventiv gehandelt werden. Diese Fragen sind im Einzelfall aber eben oft nicht einfach zu beantworten. Staatsangestellte haben in vielen Fällen eine erhöhte Verantwortung, weil sie eben den Staat vertreten oder, wie zum Beispiel bei der Polizei, sogar das Gewaltmonopol innehaben. Die Bevölkerung erwartet denn auch eine hohe Integrität von Staatsangestellten. Dennoch gilt es, den gläsernen Staatsangestellten zu verhindern. Auch Staatsangestellte haben eine Freizeit, in der es den Arbeitgeber, also den Staat, nichts angeht, was die Person tut, und in der es den Staat in seiner Funktion als Arbeitgeber auch nichts angeht, wenn es in den strafbaren Bereich geht. Aber eben, das hat seine Grenzen. Wichtig zu erwähnen ist auch, dass auch hier die Unschuldsvermutung

gilt. Zum Zeitpunkt einer solchen Meldung ist eben noch keine Verurteilung erfolgt, sondern eben nur ein Strafverfahren eröffnet worden. Und das heisst, dass die Person zu diesem Zeitpunkt eigentlich noch unschuldig ist. Aber nur schon eine Meldung kann Konsequenzen haben: Selbst bei einem Freispruch bleiben Gerüchte zurück, es bleibt ein Unbehagen, ein Misstrauen zurück. Und gerade bei schweren Straftaten sind sich viele dann nicht sicher, ob nicht doch etwas am Vorwurf dran war. Es war zwar ein Freispruch, aber vielleicht war ja doch etwas dran. Deshalb sind die Meldepflichten im neuen Gesetz sehr eng auszulegen, grundsätzlich auf Fälle zu beschränken, bei denen das Arbeitsverhältnis bei Verurteilung nicht mehr fortgeführt werden kann, weil es mit der Arbeit völlig unvereinbar ist. Es geht hier um die wirklich klaren, um die offensichtlichen Fälle. Ich denke, darüber haben wir auch in diesem Rat einen Konsens. Das ist wichtig auch bei der Auslegung dieser neuen Paragraphen.

Das Gesetz sah in der Version der Regierung auch noch ein Akteneinsichtsrecht vor. Dieses ist nun gestrichen, da es lediglich eine Wiederholung der Strafprozessordnung darstellte und eher zu Unsicherheit als zu Sicherheit geführt hätte. Mit der Präzisierung und einer engen Auslegung der Meldepflichten und der Streichung des Akteneinsichtsrechts sind die wichtigsten Kritikpunkte des Gutachtens Gächter aus unserer Sicht adressiert und wir können dem Gesetz zustimmen.

*Angie Romero (FDP, Zürich):* Anders als auf Bundesebene ist im Kanton Zürich die Administrativuntersuchung nicht gesetzlich geregelt. Dies soll mit diesem Gesetz geändert werden. Drei Punkte wurden bei der Beratung dieses Gesetzes intensiver diskutiert: die Mitteilungspflicht der Strafbehörden, das Akteneinsichtsrecht und die Frage, welcher Inhalt im Gesetz und welcher auf Verordnungsstufe geregelt werden soll. Was die Mitteilungspflicht der Strafbehörden angeht, so ist es nicht so, dass eine solche vollkommen neu eingeführt werden soll. Schon heute müssen Strafverfolgungsbehörden den zuständigen Behörden eine Mitteilung machen, wenn gegen Lehrpersonen oder Schulleitungen gewisse Strafverfahren laufen; aber eben nur im Fall von Lehrpersonen oder Schulleitungen, nicht des übrigen kantonalen Personals. Diese Ungleichbehandlung ist nicht sachgerecht, deshalb soll diese Lücke dank der Schaffung der dafür notwendigen gesetzlichen Grundlage geschlossen werden, wobei die Kommission gegenüber dem Antrag des Regierungsrates eine etwas präzisere Formulierung vorschlägt.

Das von der Regierung vorgeschlagene bedingungslose Akteneinsichtsrecht wurde von der Kommission einstimmig abgelehnt, da eine solche Regelung gegen Bundesrecht verstossen würde.

Lang diskutierte die Kommission darüber, ob das nun vorliegende Gesetz inhaltlich nicht weitergefasst und zusätzliche Verfahrensbestimmungen enthalten sollte. Die FDP ist der Meinung, dass das nicht nötig ist. Gesetze sind möglichst schlank zu halten und Details auf Verordnungsstufe zu regeln. Die entscheidende Frage ist hier, ob man der Verwaltung grundsätzlich vertraut oder nicht. Wir haben keinen Grund, daran zu zweifeln, dass die Verwaltung bei der Ausarbeitung der Vollzugsbestimmungen mit dem vorhandenen Spielraum angemessen umge-

hen wird. Im Übrigen ist sie ohnehin nicht völlig frei, sondern an das VRG (*Verwaltungsrechtspflegegesetz*), an das Personalgesetz und an allgemein geltende rechtsstaatliche Prinzipien gebunden. Mit den von der Kommission vorgenommenen Anpassungen wurden die Bedenken der Personalverbände und von Professor Gächter, der, wie wir gehört haben, in dieser Angelegenheit ein Rechtsgutachten verfasst hat, aufgegriffen. Auch der angehörte Datenschützer hatte keinerlei Beanstandungen. Somit gibt es keine Gründe, gegen diese Vorlage zu sein. Die FDP wird zustimmen.

*Simon Schlauri (GLP, Zürich):* Das Gesetz über die Administrativuntersuchung ist in der Kommission in seinen wesentlichen Zügen eigentlich doch unbestritten geblieben. Einige heikle Punkte sorgten jedoch für rote Köpfe, wir haben es bereits gehört. Auch wir Grünliberalen begrüßen es aber, dass die Administrativuntersuchung nun auf eine saubere gesetzliche Grundlage gestellt werden soll. Gerade, weil Behörden Daten über Strafverfahren untereinander austauschen, braucht es dazu ein Gesetz, eine regierungsrätliche Weisung reicht nicht. Insbesondere die Gewerkschaften befürchteten, auch gestützt auf ein Gutachten von Professor Gächter, das bereits erwähnt wurde, dass der Datenschutz zu kurz kommen könnte. Die ursprüngliche Vorlage des Regierungsrates war hinsichtlich Datenschutz tatsächlich problematisch. Dies deshalb, weil die Voraussetzungen für den Austausch von Daten zwischen Strafuntersuchungsbehörden und Verwaltung zu offen formuliert waren. Eine Mitteilung der Strafuntersuchungsbehörden an eine betroffene Verwaltungsstelle sollte insbesondere bereits dann erfolgen, wenn ein untersuchtes Delikt mit der Tätigkeit des oder der Verwaltungsangestellten nicht vereinbar erscheint. Angesichts des Risikos für betroffene Personen war uns das zu sehr Wischiwaschi. Allerdings muss man auch zugestehen, dass diese Mitteilung als solche natürlich schon wichtig ist. Darauf zu verzichten kommt nicht infrage, weil wir uns sonst dem Vorwurf aussetzen, Datenschutz über Täterschutz zu stellen. Wir sollten etwa an die Fälle denken, bei denen Delikte von Lehrern begangen worden sind, die mit ihren Tätigkeiten an Schulen nicht vereinbar sind. Wir haben vorhin schon weitere Beispiele gehört.

Die Lösung, die wir nun in der Kommission gefunden haben, ist eine Präzisierung des Begriffs der Vereinbarkeit mit der Tätigkeit der oder des Verwaltungsangestellten. Die Mitteilung muss nach unserer neuen Formulierung gemacht werden, wenn das begangene Delikt mit der Tätigkeit des Delinquenten bei der Verwaltung nicht vereinbar erscheint und dann eben insbesondere, weil es das Ansehen der Verwaltung oder das Vertrauen in die ordnungsgemässe Erfüllung öffentlicher Aufgaben erheblich beeinträchtigt. Neu ist auch, dass nur bei einer erheblichen Beeinträchtigung des Vertrauens oder der ordnungsgemässen Erfüllung der Aufgaben eine Mitteilung zu machen ist. Die mitteilende Strafbehörde muss sich also genau überlegen, ob die Tat wirklich eine wesentliche Auswirkung hat, vor allem, ob das Delikt überhaupt eine Bedeutung hat für die Verwaltungsstelle.

Diese Ergänzung bleibt notgedrungen immer noch recht abstrakt. Die Verwaltungstätigkeit ist aber sehr breit. Man kann deshalb zum Beispiel keine Liste von Delikten ins Gesetz schreiben, bei denen eine Mitteilung gemacht werden muss.

Die Ergänzung sieht nun erklärend die genannten zwei Gründe vor, bei denen wir eine Mitteilung wollen, nämlich eine Beeinträchtigung des Ansehens der Verwaltung oder eben eine Beeinträchtigung des Vertrauens in die ordnungsgemässe Erfüllung der Verwaltungsaufgaben. Wir Grünliberalen unterstützen diesen Kommissionsantrag für die entsprechenden Ergänzungen, denn er schafft zumindest eine gewisse zusätzliche Klarheit.

Die ursprüngliche Vorlage, das haben wir ebenfalls bereits gehört – enthielt ein Akteneinsichtsrecht der Verwaltung in die Akten der Strafuntersuchungsbehörden. In der Kommission gingen wir dabei zunächst davon aus, dass es sich einfach um eine Erinnerung, einen Reminder, an die eidgenössische Regelung in der Strafprozessordnung handelte, wo dies eigentlich schon geregelt ist. Die Bildungsdirektion hat sich dann aber zu unserer Überraschung dahingehend geäußert, dass sie davon ausgeht, dass dieses Akteneinsichtsrecht weiter gehe als das schon von Bundesrechts wegen bestehende Akteneinsichtsrecht der Behörden. Das sehen wir Grünliberalen aber nicht so, das sehen wir kritisch. Der Datenschutz ist uns wichtig. Es soll weiterhin die ausgewogene Lösung des eidgenössischen Gesetzgebers gelten, die vor allem auch ausdrücklich jene Interessenabwägung vorschlägt, die im Datenschutzrecht so wichtig ist. Man muss im Einzelfall schauen, ob das Einsichtsrecht gerechtfertigt ist oder nicht, und das ist so im Bundesrecht vorgesehen. Der kantonale Vorschlag der Regierung ging da deutlich zu weit.

Wenn das Akteneinsichtsrecht in der Administrativuntersuchung nicht weiter gehen soll, als die eidgenössische Strafprozessordnung dies ohnehin vorsieht – und das ist unsere Vorstellung –, dann muss das kantonale Gesetz die Akteneinsicht aber auch nicht gesondert regeln. Wir Grünliberalen sind daher zusammen mit der Kommission für die Streichung der entsprechenden Passage.

*Florian Heer (Grüne, Winterthur):* Für uns Grüne stellte sich schon von Anfang an die Frage, ob die Regierung im Bereich der Administrativuntersuchung tatsächlich so viel Spielraum erhalten sollte; insbesondere deshalb, weil die Direktionen in der ursprünglichen Version eine erhebliche Grundlage erhalten hätten, um vorschnell Akteneinsicht zu erlangen. Vor allem galten für Lehrpersonen um einiges strengere Richtlinien als für die übrigen kantonalen Verwaltungsmitarbeitenden. Die Direktion wollte ursprünglich bereits Akteneinsicht, bevor ein Strafverfahren eröffnet wurde, nämlich bereits dann, wenn sie die Mitteilung erhält, dass ein Verdacht besteht. Dies widerspricht unserem Verständnis von Datenschutz. Deshalb haben wir Grüne in diesem Bereich auch umgehend Anträge eingereicht, welche vom Datenschutzbeauftragten deutlich unterstrichen wurden. Die in der Kommission anwesenden Direktionen brachten leicht halbherzige Argumente vor, was den Verdacht nahelegen könnte, dass hier bewusst etwas zu machtvollen Artikel formuliert wurden. Die Begründung ist grundsätzlich da nachvollziehbar, wo es sich zum Beispiel um die Arbeit mit Kindern oder mit Schutzbefohlenen handelt. Ob aber bei einem übergreifenden Vorfall die Administrativuntersuchung und Akteneinsicht vor Eröffnung eines Strafverfahrens das Problem vereinfacht, wage ich wirklich zu bezweifeln. Sicher ist aber, dass jemand, wenn

er oder sie, ob Lehrperson oder sonst mit Schutzbefohlenen tätig, unschuldig verdächtigt wird, sich von der gewählten beruflichen Laufbahn verabschieden kann. Der Makel wird bleiben, weshalb es hier gilt, sensibel zu agieren. Diese unbestritten wichtige Vorlage setzte sich in ihrer ursprünglichen Form über die Grundrechte hinweg. Anfangs waren drei Artikel enthalten, welche unnötig waren, da die Strafprozessordnung dasselbe Akteneinsichtsrecht gewährt. Ja, sie war sogar deutlich schärfer als die klaren eidgenössischen Bestimmungen. Dies hätte zu mehr als nur Verwirrung geführt. Es gibt weder beim Bund noch bei anderen Kantonen vergleichbare Regelungen.

Die Grüne Fraktion stimmt dem Geschäft, wie es die Kommission heute beantragt zu; dies unter anderem, weil der Datenschutzbeauftragte ebenfalls empfohlen hat, unsere Anträge auf Streichung der Absätze gutzuheissen, und sie so in der Kommission eine Mehrheit erlangt haben. Besten Dank.

*Janine Vannaz (CVP, Aesch):* Eine klare Rechtsgrundlage zu schaffen, ist das Bestreben des Regierungsantrags, den wir unterstützen. Gesetzliche Regeln sind insbesondere auch bei der Koordination von parallellaufenden Strafprozessen wichtig. Die Behörden haben eine Mitteilungspflicht, wenn Kantonsangestellte sich strafrechtlich relevant verhalten und es sich nicht mit der Tätigkeit der Mitarbeitenden vereinbaren lässt sowie dem Kanton schadet. Ziel einer Administrativuntersuchung ist es, Unklarheiten zu beseitigen und das einwandfreie Funktionieren der Verwaltung zu gewährleisten. Deshalb unterstützen wir von der CVP-Fraktion die entsprechenden Anpassungen. Besten Dank.

*Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich):* Die Alternative Liste wird auf diese Vorlage eintreten, wenn auch nicht laut jubilierend. Hier wird eine Gesetzeslücke geschlossen und in ein Mantelgesetz gefasst, einmal abgesehen von den Lehrpersonen der Volksschule. Der Staat soll nämlich als Arbeitgeber oder auch als Aufsichtsbehörde über mögliche Straftaten der Angestellten rasch und umfassend informiert werden, und dies bereits im Stadium der Untersuchung. Es braucht dazu nicht den dringenden Tatverdacht, ein simpler Verdacht genügt. Das ist immer heikel, Rafael Steiner hat das in seinem Votum bereits klar dargelegt, und auch, weshalb es unter gewissen Umständen doch notwendig ist. Hingegen sind wir sehr froh, dass die Kommission den Antrag des Regierungsrates in zwei wesentlichen Punkten abgeschwächt beziehungsweise zurückgestutzt und das Gutachten von Professor Gächter berücksichtigt hat. Erstens wurde die Mitteilungspflicht der Strafbehörden in Paragraf 55b litera c, die Formulierung «wenn die Angestellten verdächtigt werden, ein Verbrechen oder ein Vergehen verübt zu haben, das mit ihrer Tätigkeit nicht vereinbar erscheint» noch mit einschränkenden Präzisierungen ergänzt. Wir begrüßen diesen Zusatz, da er sicherstellen soll, dass nicht unnötige und zu private Informationen weitergeleitet werden. Zweitens begrüßen wir die Streichung der Akteneinsicht der Direktion. Hier sollte der vom Regierungsrat vorgeschlagene Anspruch auf Akteneinsicht der Direktion nach erfolgter Mitteilung durch die Strafverfolgungsbehörden gewährt werden. Die Alternative Liste findet wie die Kommission, dass dies dann doch zu weit geht. In solchen

Akten stehen sehr private Angaben zur angeschuldigten Person, zum Beispiel Einvernahmen zur Person, Auszüge aus dem Strafregister, Auskünfte des Steueramtes zu Vermögen und Einkünften et cetera. Dies ist ein geschützter persönlicher Bereich von angeschuldigten Personen. Wir finden nicht, dass der Staat sich hier als Arbeitgeber oder Aufsichtsbehörde auf ein öffentliches Interesse abstützen kann. Die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen sollen eingehalten werden – und werden es ja dann auch, wenn wir das Gesetz so annehmen. Dasselbe gilt selbstverständlich auch für all die analogen Streichungen im Mittelschul- und Berufsbildungsbereich bei den verschiedenen Ausbildungsstätten und Lehrpersonen. Die Alternative Liste AL stimmt also dem Antrag der zuständigen Kommission zu, da dies ein zufriedenstellender Kompromiss im Sinne eines gemeinsamen Nenners ist und die Persönlichkeitsrechte der kantonalen Angestellten eingehalten werden können. Besten Dank.

*Benedikt Hoffmann (SVP, Zürich):* Der Kommissionspräsident hat das Wesentliche eigentlich gesagt, hat aber dann vielleicht nicht die ganz richtigen Schlüsse daraus gezogen. Die bisherige Grundlage war mager, ungenügend. Das Problem ist: Die neue ist es eben auch, es wird keine genügend klare rechtliche Grundlage geschaffen. Es wurde gesagt, dass es hier je nachdem um Existenzen gehen kann, auch dem wird zu wenig Rechnung getragen. Es bräuchte hier aus unserer Sicht klare verfahrensrechtliche Grundlagen im Gesetz und nicht in der Verordnung. Man darf hier nicht vergessen, dass die Regierung die Verordnung macht. Hier geht es nicht um Vertrauen oder Misstrauen, es geht darum, dass die Regierung im Konfliktfall Partei ist, die dann auch diese Regeln erlässt. Und es geht hier eben nicht nur um Datenschutz. Der ist sicher wichtig, das wurde hier von allen betont, aber es geht nicht nur um den Datenschutz. Wir konnten diesbezüglich in der Kommission ein paar Pferdefüsse aus der Vorlage entfernen, aber es geht hier auch andere Verfahrensfragen. Und Angie Romero, Verfahrensfragen sind keine Details. Zum Beispiel die Frage eines Mitwirkungsverweigerungsrechts ist kein Detail, das ist ein wesentlicher Punkt. Ich denke, dann ist es Sache des Gesetzgebers, das zu regeln, und nicht Sache der Regierung. Aus diesem Grund lehnen wir die Vorlage ab. Man kann sich jetzt natürlich, anschliessend an das Votum von René Isler, umgekehrt fragen, ob es die Vorlage braucht. Es gab genau einen Fall, der zu dieser Vorlage geführt hat. Wahrscheinlich wären die Fehler, die damals passiert sind, auch unter dem neuen Gesetz passiert. Daher kann man sich umgekehrt fragen: Braucht es das Gesetz? Wenn es aber dieses Gesetz braucht, dann machen wir es doch bitte richtig und nicht so, wie es auch René Isler gesagt hat, indem wir auf halbem Weg stehenbleiben. Deshalb lehnen wir dieses nicht ganz ausgegorene Gesetz ab. Vielen Dank.

*Regierungsrat Ernst Stocker:* Administrativuntersuchungen sind ein Mittel der verwaltungsinternen Aufsicht. Sie werden durchgeführt, um Vorgänge und Sachverhalte innerhalb einer Verwaltungseinheit vertieft zu untersuchen. Gegenstand der Untersuchung kann ein organisatorischer Mangel sein, aber auch ein dienstwidriges Verhalten von Einzelpersonen, zum Beispiel denke ich da an die uns

bekannten Fälle der BVK-Affäre (*Versicherungskasse für das Staatspersonal*), der Fall «Carlos» oder die Entlassung des Statthalters von Dietikon (*Adrian Leimgrübler*). Das Ziel einer Administrativuntersuchung ist es, ein tadelloses Funktionieren der Verwaltung sicherzustellen und wiederherzustellen. Das entspricht einem grundlegenden Interesse der Öffentlichkeit, des Parlaments und, so denke ich, beispielsweise auch aller Kommissionen dieses Rates, insbesondere der GPK (*Geschäftsprüfungskommission*). Bisher wurden Administrativuntersuchungen im Kanton Zürich gestützt auf allgemeine rechtsstaatliche Prinzipien und die allgemeinen Regeln des Verwaltungsverfahrens durchgeführt. Dies hat in der Vergangenheit wiederholt zu Unklarheiten geführt. Zum Beispiel konnte die Informationsbekanntgabe von Strafverfolgungsbehörden und Gerichten an die zuständige Verwaltungsbehörde nur unter Schwierigkeiten stattfinden. Strafbehörden dürfen andere Behörden über ihre Verfahren nämlich nur informieren, wenn dies eine formelle Gesetzesbestimmung erlaubt. Eine solche Grundlage fehlte bisher. Gleichzeitig werden durch die verbesserte Koordination der Verfahren Doppelspurigkeiten vermindert und die Effizienz des Verfahrens gesteigert. Im Rahmen des Personalgesetzes werden die Mitwirkungspflichten der Angestellten, die unter dem Anwendungsbereich des Personalgesetzes fallen, sowie die Mitteilungspflichten der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte festgehalten. Die Mitwirkungspflichten finden dort ihre Grenzen, wo sich eine Person selbst strafrechtlich belasten müsste. Eine Mitteilungspflicht der Strafbehörden besteht nur dann, wenn ein Verdacht auf Begehung eines Verbrechens oder Vergehens vorliegt, das dem Kanton, seinen Mitarbeitern oder seinen Tätigkeiten Schaden zufügen könnte. Zusammenfassend meine ich nach wie vor mit der Mehrheit dieses Rates, dass die Gesetzesvorlage zu mehr Rechtssicherheit führt und gleichzeitig dazu beiträgt, die Koordination zwischen verschiedenen Verfahren zu verbessern und damit Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

Es wurde gesagt, ein simpler Verdacht genüge und dann werde eine Administrativuntersuchung mit dem ganzen Verfahren eingeleitet. Glauben Sie denn wirklich, eine Regierungsrätin, ein Regierungsrat oder eine Amtschefin oder ein Amtschef werde aufgrund eines simplen Verdachts, aufgrund von etwas, das sie oder er gehört hat, eine Administrativuntersuchung einleiten? Es hat ja gar niemand ein Interesse daran in so einem Amt. Aber wenn etwas Gravierendes passiert, das die Tätigkeit der kantonalen Verwaltung schädigen kann, dann ist sie oder er gehalten, dies zu tun. Darum braucht es auch eine klare Regelung. Der Kommissionspräsident hat es gesagt: Wir haben lange diskutiert mit der Kommission und es war eine umfangreiche, konstruktive Diskussion. Ich bin manchmal etwas erstaunt gewesen, wer welche Position vertreten hat. Das war etwas erstaunlich, das muss ich sagen. Genau diejenigen, die vielfach Vorbehalte gegen die Verwaltung haben, die sich kritisch äussern, genau diese sagen jetzt wieder «Nein, das geht nicht, das geht uns zu weit». Trotzdem glaube ich, dass diese Vorlage, die ja auch in gewissen Teilen von der Kommission geändert wurde – hinter diesen Änderungen, kann ich Ihnen klar sagen, steht die Regierung und stehe auch ich persönlich –, was wir jetzt haben, ist richtig. Das gehört sich, um ein gutes Funktionieren des Staates Zürich zu haben, mit all den Pflichten, die man halt hat. Wenn man beim

Kanton arbeitet, dann erwarten wir eine korrekte, saubere Abwicklung. Und wenn etwas nicht stimmt, dann braucht es auch die Mittel, um ein Verfahren solide, gut und transparent durchzuführen. Ich bitte Sie, der Vorlage zuzustimmen. Besten Dank.

*Eintreten*

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*

*I. Das Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005 wird wie folgt geändert:*

*Titel nach § 44:*

*D. Administrativuntersuchung*

*§ 44a*

*E. Bezirksverwaltung*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*II. Das Personalgesetz vom 27. September 1998 wird wie folgt geändert:*

*Titel nach § 55:*

*IV. Administrativuntersuchung*

*§ 55a und 55b*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*V. Schlussbestimmungen*

*III. Das Lehrpersonalgesetz vom 10. Mai 1999 wird wie folgt geändert:*

*§§ 1, 11a, 24b und 24c*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*IV. Das Mittelschulgesetz vom 13. Juni 1999 wird wie folgt geändert:*

*§§ 4d, 4e, 4f, 11b, 38a*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*V. Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008 wird wie folgt geändert:*

*§§ 14a, 21a und 21b*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*VI. Das Gemeindegesetz vom 20. April 2015 wird wie folgt geändert:*

§ 53

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Roman Schmid:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht nun an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in etwa vier Wochen statt. Dann befinden wir auch über Ziffer VII der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.