

Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden*
vom 24. August 2007

KR-Nr. 9a/2006

**Beschluss des Kantonsrates
über die Parlamentarische Initiative
Bernhard Egg, Elgg, und Romana Leuzinger, Zürich,
vom 16. Januar 2006 betreffend Ombudsstelle**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht der Kommission für Staat und Gemeinden vom 24. August 2007,

beschliesst:

I. Die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 9/2006, Bernhard Egg, Elgg, und Romana Leuzinger, Zürich, wird abgelehnt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 24. August 2007

Im Namen der Kommission
für Staat und Gemeinden

Die Präsidentin: Die Sekretärin:
Katharina Kull-Benz Jacqueline Wegmann

* Die Kommission für Staat und Gemeinden besteht aus folgenden Mitgliedern: Katharina Kull-Benz, Zollikon (Präsidentin); Ueli Annen, Illnau-Effretikon; Susanne Bernasconi-Aeppli, Zürich; Martin Geilinger, Winterthur; Urs Hans, Turbenthal; Patrick Hächler, Gossau; Felix Hess, Mönchaltorf; Heinz Jauch, Dübendorf; Rolf Jenny, Herrliberg; Dieter Kläy, Winterthur; Heinz Kyburz, Oetwil a. S.; Jorge Serra, Winterthur; Andrea Sprecher, Zürich; Ernst Stocker-Rusterholz, Wädenswil; Inge Stutz-Wanner, Marthalen; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 16. Januar 2006 reichten Bernhard Egg und Romana Leuzinger eine Parlamentarische Initiative mit folgendem Wortlaut ein:

Die Verfassung sei wie folgt zu ändern:

Art. 81

Abs. 1 neu: Der Kantonsrat wählt die leitende Ombudsperson und weitere Mitglieder der Ombudsstelle.

Abs. 2–4 unverändert.

Das Verwaltungsrechtspflegegesetz sei wie folgt zu ändern:

§ 87

Abs. 1 neu: Der Ombudsstelle gehören vollamtliche oder teilamtliche Mitglieder an. Der Kantonsrat wählt sie und die leitende Ombudsperson auf eine Amtsdauer von vier Jahren. Er bestimmt die Stellenprozentage und ordnet die Besoldung.

Abs. 2 streichen.

Abs. 3 wird zu Abs. 2 und redaktionell angepasst: Die Ombudsstelle erstattet dem Kantonsrat jährlich Bericht über ihre Tätigkeit.

§§ 88 bis 94

Redaktionelle Änderung: Ersatz der Bezeichnung Ombudsperson durch Ombudsstelle.

Am 4. September 2006 unterstützte der Kantonsrat diese Parlamentarische Initiative mit 68 Stimmen vorläufig.

2. Bericht der Kommission für Staat und Gemeinden an den Regierungsrat

Die Initianten gehen davon aus, dass die Arbeitslast für die Ombudsperson in naher Zukunft ansteigen wird, nachdem die neue Kantonsverfassung vorsieht, dass Gemeinden die kantonale Ombudsperson auch als für ihre Belange zuständig erklären können. Es seien deshalb die rechtlichen Grundlagen (Kantonsverfassung und Verwaltungsrechtspflegegesetz) rechtzeitig so anzupassen, dass die Ombudsstelle im Bedarfsfall erweitert werden kann. Gleichzeitig soll es aus Gründen der Geschlechterparität nicht mehr nur eine Ombudsstelle

geben, die die Anfragen aus der Bevölkerung unter Beizug von juristischen Mitarbeitenden bearbeitet, sondern ähnlich eines Bezirksgerichts oder Bezirksamtes ein Gremium von gleichgestellten Ombudspersonen unter der Führung einer leitenden Ombudsperson.

Die Kommissionsmehrheit sieht keine Veranlassung für dieses Vorgehen. Die Kantonsverfassung ist erst seit gut einem Jahr in Kraft, womit davon ausgegangen werden darf, dass die Verfassungsräte die heutige Organisationsform der Ombudsstelle für gut befanden. Die Ombudsstelle soll sich von sonstigen Verwaltungseinheiten abheben, indem eine einzige angesehene und unabhängige Persönlichkeit die Wahrnehmung der Ombudsstelle in der Bevölkerung prägt. Die Geschlechterparität stellt kein Problem dar, denn der gegenwärtige Ombudsmann kann bei Bedarf in frauenspezifischen Fragen auf seine Stellvertreterin und auf juristische Mitarbeiterinnen zurückgreifen. Es ist dem Kantonsrat zudem unbenommen, in einer nächsten Wahl eine Frau zur Ombudsperson zu wählen. Im Weiteren ist unklar, wie viele Gemeinden tatsächlich die kantonale Ombudsperson um deren Dienste angehen werden, womit auch unklar ist, wie stark die Arbeitslast effektiv ansteigen wird. Eine gegenwärtig in Beratung stehende Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes sieht für diesen Fall eine Übergangsfrist für die Aufnahme der Tätigkeit der kantonalen Ombudsperson vor, womit genug Zeit für organisatorische und allenfalls gesetzgeberische Anpassungen gegeben wäre.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Mit der Parlamentarischen Initiative soll erreicht werden, dass die Aufgabe der Ombudsstelle auf mehr als eine Ombudsperson aufgeteilt und die Tätigkeit der Ombudsperson auch im Teilamt ausgeübt werden kann. Dem entsprechend sieht die Initiative die Änderung von Art. 81 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV; LS 101) und der in §§ 87 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; LS 175.2) enthaltenen Bestimmungen betreffend die Ombudsstelle vor.

Die Einführung der Möglichkeit, das Amt der Ombudsperson im Teilamt ausüben zu können, würde es erlauben, auch Personen, die nicht vollamtlich tätig sein können oder wollen, als Ombudsperson zu wählen. Damit könnte beispielsweise Rücksicht genommen werden auf familiäre Aufgaben und Pflichten, die eine Person erfüllt, oder auf das Engagement einer Person im sozialen oder gemeinnützigen Bereich. Da erfahrungsgemäss nach wie vor eher Frauen als Männer eine Teilzeitbeschäftigung ausüben, würde die Schaffung von Teilämtern bei der Ombudsstelle dazu beitragen, die Chancengleichheit von Frau

und Mann in einem weiteren Bereich staatlicher Tätigkeit zu verwirklichen. Gleichzeitig würde sich mit der Einführung von Teilämtern grundsätzlich auch die Anzahl geeigneter Personen, die als Ombudsperson gewählt werden können, erhöhen. Von der dargelegten Warte aus betrachtet, wäre die Parlamentarische Initiative an sich zu begrüßen.

Es stellt sich indessen die Frage, ob und inwieweit die Aufgaben der Ombudsstelle wirksam erfüllt werden können, wenn mehrere Personen das Amt der Ombudsperson ausüben.

Die Ombudsperson darf keine Verwaltungsakte aufheben oder abändern, sondern kann allein durch die Substanz und Überzeugungskraft ihrer Empfehlungen eine Korrektur fehlerhaften Verhaltens bewirken. Die Wirksamkeit der Institution steht und fällt somit mit der Ausstrahlung und dem Durchsetzungsvermögen der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers.

Mit der Institution der Ombudsstelle soll rechtsuchenden Bürgerinnen und Bürgern zudem eine Anlaufstelle zur Verfügung stehen, bei der ein Anliegen auf einfache und unbürokratische Weise soll vorgebracht werden können. Dieser Zweck lässt sich mit einer einzigen Ombudsperson wirksamer und kostengünstiger erreichen, als wenn bei der Ombudsstelle mehrere Ombudspersonen als Ansprechpartnerin oder -partner zur Verfügung stehen.

Sowohl Personen, die sich an die Ombudsstelle wenden, als auch die Verwaltungsstellen, die in ein Verfahren der Ombudsstelle involviert werden, haben ein Interesse an einer einheitlichen Praxis der Ombudsstelle. Eine solche kann bei der Ausübung des Amtes der Ombudsperson durch nur eine Person ohne Weiteres und auf einfache Weise erreicht werden, indem die Mitarbeitenden der Ombudsstelle sich einerseits an die Vorgaben der Ombudsperson zu halten haben und zudem jedes Anliegen einer sich an die Ombudsstelle wendenden Person von der Ombudsperson persönlich geprüft wird. Üben mehrere Personen das Amt aus, sind sie – auch wenn die Parlamentarische Initiative vorsieht, dass eine der Ombudspersonen die Ombudsstelle leitet – in der Bearbeitung der einzelnen Anliegen demgegenüber gleichberechtigt und damit nicht verpflichtet, sich an allfällige Vorgaben der leitenden Ombudsperson zu halten oder sich mit dieser abzusprechen. Eine einheitliche Praxis wäre somit kaum mehr gewährleistet.

Wesen und Funktion der Ombudsstelle sprechen somit dafür, die bisherige Regelung, wonach nur eine Person das Amt der Ombudsperson innehat, beizubehalten. Aus unserer Sicht überwiegen dabei diese Gesichtspunkte die dargelegten Vorteile, die mit der Einführung von Teilämtern verbunden wären. Die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 9/2006 ist daher abzulehnen.

4. Antrag der Kommission

In Kenntnisnahme der Stellungnahme des Regierungsrates beantragt die Kommission, diese Parlamentarische Initiative abzulehnen.