

Antrag der Geschäftsleitung vom 22. Januar 2015

KR-Nr. 9a/2014

**Beschluss des Kantonsrates
über die Parlamentarische Initiative von Ruedi Lais
betreffend Amtszeitbeschränkung für Mitglieder von
Aufsichtskommissionen**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Geschäftsleitung vom 22. Januar 2015,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 9/2014 von Ruedi Lais wird geändert, und es wird nachfolgende Änderung des Geschäftsreglements des Kantonsrates beschlossen.

Minderheitsantrag von Jürg Trachsel, Karin Egli, Philipp Kutter, Benno Scherrer und Roman Schmid

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 9/2014 wird abgelehnt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 22. Januar 2015

Im Namen der Geschäftsleitung

Die Präsidentin:

Die Sekretärin:

Brigitta Johner

Barbara Bussmann

* Die Geschäftsleitung besteht aus folgenden Mitgliedern: Brigitta Johner, Urdorf (Präsidentin); Theresia Weber-Gachnang, Uetikon a. S.; Rolf Steiner, Dietikon; Karin Egli-Zimmermann, Elgg; Esther Guyer, Zürich; Philipp Kutter, Wädenswil; Heinz Kyburz, Männedorf; Marcel Lenggenhager, Gossau; Peter Reinhard, Kloten; Benno Scherrer Moser, Uster; Roman Schmid, Opfikon; Markus Späth-Walter, Feuerthalen; Jürg Trachsel, Richterswil; Thomas Vogel, Illnau-Effretikon; Sekretärin: Barbara Bussmann, Volketswil.

Geschäftsreglement des Kantonsrates

**(Änderung vom, Amtszeitbeschränkung
in Aufsichtskommissionen)**

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Geschäftsleitung
vom 22. Januar 2015,

beschliesst:

I. Das Geschäftsreglement des Kantonsrates vom 15. März 1999
wird wie folgt geändert:

Amtsdauer
in Aufsichts-
kommissionen

§ 58. a (neu) Ein Ratsmitglied darf höchstens acht Jahre lang der-
selben Aufsichtskommission angehören und diese höchstens vier Jahre
lang präsidieren.

II. Gegen diese Änderung des Geschäftsreglements kann innert
30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungs-
gericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Be-
schwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten.

III. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates legt den Zeitpunkt des
Inkrafttretens fest.

IV. Veröffentlichung im Amtsblatt.

Erläuternder Bericht

I. Parlamentarische Initiative

Ruedi Lais (SP, Wallisellen), Regine Sauter (FDP, Zürich) und Esther Hildebrand (Grüne, Illnau-Effretikon) reichten am 20. Januar 2014 folgende parlamentarische Initiative betreffend Amtszeitbeschränkung für Mitglieder von Aufsichtskommissionen ein:

«Das Geschäftsreglement des Kantonsrates [LS 171.11] wird wie folgt geändert:

§ 59a. (neu) Für alle Aufsichtskommissionen gilt bei Mitgliedern eine Amtszeitbeschränkung von acht Jahren, bei Präsidentinnen oder Präsidenten eine solche von vier Jahren.» Amtszeitbeschränkung

Sie begründeten ihre Initiative wie folgt:

«Aufsichtskommissionen sind in ihrer Arbeit auf das Vertrauen der Bevölkerung, des Parlaments ebenso angewiesen wie auf dasjenige der von ihnen beaufsichtigten Organisationseinheiten und Anstalten des Kantons. Eine der Grundbedingungen des Vertrauens ist die Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit der Kommissionsmitglieder. Die Interfraktionelle Konferenz trägt diesen Anforderungen indirekt Rechnung, indem die Amtszeit von Kommissionspräsidentinnen und -präsidenten aller Kommissionen auf eine Legislatur beschränkt ist und indem die gleiche Fraktion nur während höchstens acht Jahren das Präsidium einer Kommission stellen darf. Eine vergleichbare gesetzliche Regelung gilt in vielen anderen Kantonsparlamenten.

Als Beispiele seien genannt:

Bern kennt eine Amtszeitbeschränkung für alle Kommissionsmitglieder von acht Jahren.

Wallis beschränkt die Amtszeit der Präsidien von Oberaufsichtskommissionen auf zwei und jene der Mitglieder auf sechs Jahre.

Schaffhausen beschränkt die Amtszeit aller Kommissionsmitglieder auf acht Jahre.

Im Fall der AWU sei zudem auf die Amtszeitbeschränkung der Mitglieder des Bankrates im ZKB-Gesetz § 15 [LS 951.1] hingewiesen.

Schliesslich verlangt auch das Bundesrecht in OR Art. 730a, dass bei der ordentlichen Revision eine Revisionsstelle das Mandat höchstens sieben Jahre lang ausführen darf. Der Kanton Zürich und seine Anstalten würden als private Firmen der ordentlichen Revisionspflicht unterstehen.»

II. Ausgangslage

Der Kantonsrat unterstützte die parlamentarische Initiative an seiner Sitzung vom 25. August 2014 vorläufig mit 67 Stimmen (vgl. Protokoll der 178. Sitzung des Kantonsrates vom 25. August 2014, S. 12369 ff.).

Die Geschäftsleitung hörte an ihrer Sitzung vom 6. November 2014 den Erstunterzeichner der Initiative an. Am 27. November 2014 führte sie eine erste Lesung durch und lud anschliessend den Regierungsrat zur Stellungnahme ein. Dieser teilte mit Schreiben vom 6. Januar 2015 mit, dass er sich zu dieser Initiative materiell nicht äussere, da es sich um einen parlamentsinternen Regelungsinhalt handle.

An ihrer Sitzung vom 22. Januar 2015 bereinigte die Geschäftsleitung den Initiativtext und beschloss mit 6 zu 5 Stimmen, die Initiative zu unterstützen. Die Minderheit, bestehend aus *Jürg Trachsel, Karin Egli, Philipp Kutter, Benno Scherrer und Roman Schmid*, beantragen, die Initiative abzulehnen.

III. Antrag der Geschäftsleitung

Die Geschäftsleitung unterstützt die parlamentarische Initiative, ändert jedoch den Initiativtext, um Auslegungsprobleme zu verhindern. Zudem ordnet sie die Bestimmung systematisch mit einer anderen Paragrafennummer im Geschäftsreglement ein.

Die Aufsichtskommissionen sind in ihrer Arbeit auf das Vertrauen der Bevölkerung und des Kantonsrates angewiesen. Grundbedingungen für die Oberaufsicht sind eine gewisse Unabhängigkeit der Kommissionsmitglieder gegenüber den Personen der beaufsichtigten staatlichen Einheiten sowie Unvoreingenommenheit gegenüber den zu untersuchenden Sachverhalten. Es bedarf einer kritischen Distanz.

Diese geht nach Meinung der Mehrheit der Geschäftsleitung bei zu langer Amtstätigkeit in der gleichen Aufsichtskommission verloren. Die wiederkehrenden Abläufe in der Oberaufsicht führen zu einer Nähe, die den Blick aufs Wesentliche trüben kann.

Zwar gewinnen die Mitglieder der Aufsichtskommissionen durch die lang andauernde Amtsdauer mehr Fachwissen. Ein solches ist jedoch eher bei Mitgliedern von Sachkommissionen gefragt, während in Aufsichtskommissionen methodisches Wissen und Kenntnis über die Vorgehensweise bei Untersuchungen von grösserer Bedeutung sind.

Die Geschäftsleitung schlägt vor, die Mitgliedschaft in derselben Aufsichtskommission auf nominell acht Jahre zu beschränken. Nachher kann das methodische Wissen für weitere acht Jahre in einer anderen Aufsichtskommission angewendet werden. Auch das Präsidium in

derselben Aufsichtskommission soll nominell auf vier Jahre beschränkt sein. Damit sollen einerseits die Balance zwischen Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit und andererseits fachliches und methodisches Wissen garantiert werden. Elf Kantone kennen eine Amtszeitbeschränkung in den Kommissionen, darunter Bern, Basel-Stadt und Luzern.

Die Geschäftsleitung beseitigt eine Unklarheit im Text der Initiative, indem sie die Beschränkung der Amtsdauer auf acht Jahre für *eine* Aufsichtskommission präzisiert. Zudem ist diese Bestimmung unter § 58a einzureihen. § 59a regelt die allgemeinen Aufgaben der Justizkommission.

Die *Minderheit* der Geschäftsleitung lehnt die Reglementsnovelle ab, weil es diese Einschränkung nicht brauche. In den Aufsichtskommissionen seien viel eher die mangelnde Kontinuität und das fehlende Fachwissen das Problem und weniger die zu starke Verbindung zwischen den Mitgliedern der Aufsichtskommissionen und den Vertretern der zu beaufsichtigenden Verwaltungseinheiten. Bei Personen, die von Berufes wegen Institutionen beaufsichtigen, beispielsweise Mitglieder eines Bezirksrates, käme niemand auf die Idee, einen Wechsel zu verlangen, nur weil jemand seit 20 Jahren die Buchhaltung einer Gemeinde prüft. Vielmehr könnten solche Personen Kontinuität und Fachwissen garantieren und manches Problem aufdecken, welches sonst übersehen würde.

Der Kantonsrat und das Zürcher Volk hätten sich mit der Einführung des Systems der ständigen Kommissionen für ein Spezialistentum ausgesprochen. Die kantonsrätlichen Kommissionen sollten durch höhere Fachkompetenz gestärkt werden, um ein Gegengewicht zur Regierung bilden zu können. Diesen Weg solle der Kantonsrat nun konsequent verfolgen und nicht durch Amtszeitbeschränkungen teilweise wieder aufheben. Die Mitglieder der Aufsichtskommissionen wüssten gerade dank ihres durch Fachkompetenz geschärften Blickes sehr wohl zwischen eigentlichen Aufsichtsproblemen und persönlichen Verbindungen zu unterscheiden.

Zudem bedarf es keiner neuen Regelung, weil die bisherige Praxis genügt. Es liegt an den Fraktionen und der Interfraktionellen Konferenz, personelle Entscheide des Kantonsrates vorzubereiten. Der Kantonsrat kann bei jeder Wahl entscheiden, ob das zu wählende Mitglied die notwendige Distanz für die Mitgliedschaft in einer Aufsichtskommission mitbringt.