

Antrag der Geschäftsleitung des Kantonsrates\*  
vom 14. November 2019

KR-Nr. 366/2019

## **Beschluss des Kantonsrates über die Genehmigung der Verordnung über die Parlamentsdienste**

(vom . . . . .)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag der Geschäftsleitung vom 14. November 2019,

*beschliesst:*

I. Die Verordnung über die Parlamentsdienste (VoPD) vom 14. November 2019 wird genehmigt.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung.

Im Namen der Geschäftsleitung

Der Präsident:	Der Sekretär:
Dieter Kläy	Pierre Dalcher

---

\* Die Geschäftsleitung der Kantonsrates besteht aus folgenden Mitgliedern: Dieter Kläy, Winterthur (Präsident); Markus Bischoff, Zürich; Yvonne Bürgin, Rüti; Beatrix Frey-Eigenmann, Meilen; Esther Guyer, Zürich; Martin Hübscher, Wiesendangen; Ruedi Lais, Wallisellen; Sylvie Matter, Zürich; Markus Schaaf, Zell; Benno Scherrer, Uster; Roman Schmid, Opfikon; Markus Späth-Walter, Feuerthalen; Urs Waser, Langnau a. A.; Michael Zeugin, Winterthur; Sekretär: Pierre Dalcher, Schlieren.

## **Verordnung über die Parlamentsdienste (VoPD)**

(vom 14. November 2019)

*Die Geschäftsleitung des Kantonsrates,*

gestützt auf § 37 Abs. 3 des Kantonsratsgesetzes vom 25. März 2019,

*beschliesst:*

Stellung	<p>§ 1. Die Parlamentsdienste sind die Stabsstelle des Kantonsrates und seiner Organe. Sie handeln in deren Auftrag und unterstehen direkt dem Kantonsrat.</p>
Aufgaben	<p>§ 2. <sup>1</sup> Die Parlamentsdienste planen und organisieren die Sitzungen des Kantonsrates und seiner Organe, besorgen deren Sekretariatsgeschäfte, protokollieren deren Beschlüsse und Verhandlungen und unterstützen den Kantonsrat und seine Organe bei der Öffentlichkeitsarbeit und bei der Pflege der kommunalen, interkantonalen und internationalen parlamentarischen Beziehungen.</p> <p><sup>2</sup> Sie dokumentieren die Kantonsratsmitglieder und beraten diese in parlamentsrechtlichen Fragen. Die Formulierung von parlamentarischen Initiativen und Vorstössen ist nicht Aufgabe der Parlamentsdienste.</p> <p><sup>3</sup> Gegenüber Fraktionen, Parteien, Medien und Dritten umfassen die Dienstleistungen der Parlamentsdienste insbesondere die Erteilung von Auskünften, die Bereitstellung von Unterlagen und die Beratung in Verfahrensfragen.</p> <p><sup>4</sup> Unter Vorbehalt der Zuständigkeiten der Organe des Kantonsrates besorgen die Parlamentsdienste alle übrigen Aufgaben der Parlamentsverwaltung, insbesondere die Verwaltung der eigenen Infrastruktur. Sie vernetzen sich mit den Verwaltungen anderer Parlamente.</p>
Zusammenarbeit mit der kantonalen Verwaltung und Dritten	<p>§ 3. <sup>1</sup> Die Zusammenarbeit mit der kantonalen Verwaltung richtet sich nach § 38 des Kantonsratsgesetzes vom 25. März 2019.</p> <p><sup>2</sup> Die Parlamentsdienste verkehren bei der Erfüllung ihrer Aufgaben direkt mit der Staatskanzlei und den Dienststellen der kantonalen Verwaltung und können Rechts- und Sachauskünfte einholen. Sie sorgen für einen einfachen und koordinierten Ablauf.</p> <p><sup>3</sup> Sie können mit Dritten Verträge über einzelne Dienstleistungen abschliessen.</p>

§ 4. <sup>1</sup> Die Bestimmungen über die Vertraulichkeit für die Mitglieder des Kantonsrates und seiner Organe gelten für die Mitarbeitenden der Parlamentsdienste. Amtsgeheimnis

<sup>2</sup> Die Kantonsratspräsidentin oder der Kantonsratspräsident kann in begründeten Fällen die Mitarbeitenden der Parlamentsdienste vom Amtsgeheimnis entbinden.

§ 5. <sup>1</sup> Die Geschäftsleitung beschliesst über den Entwurf des Budgets des Kantonsrates und der Parlamentsdienste sowie über deren Rechnung. Aufgaben der Geschäftsleitung

<sup>2</sup> Sie genehmigt auf Antrag der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs die Organisation der Parlamentsdienste und deren Stellenplan.

<sup>3</sup> Sie wählt die Generalsekretärin oder den Generalsekretär.

§ 6. <sup>1</sup> Die Verwaltungsdelegation ist das oberste Aufsichtsorgan über die Parlamentsdienste. Aufgaben der Verwaltungsdelegation

<sup>2</sup> Sie kann Richtlinien zur Geschäftsführung der Parlamentsdienste erlassen und beschliesst auf Antrag der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs über die Personalpolitik.

<sup>3</sup> Sie ist zudem zuständig für

- a. die Bestimmung der Ausgabenkompetenz und das Pflichtenheft der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs,
- b. Verwaltungsaufgaben, welche die Ausgabenkompetenz gemäss lit. a überschreiten oder grundsätzliche Auswirkungen auf den Geschäftsgang des Kantonsrates und seiner Organe haben,
- c. alle weiteren Verwaltungsgeschäfte des Kantonsrates, die keinem Organ zugewiesen sind.

§ 7. <sup>1</sup> Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär leitet die Parlamentsdienste und ist insbesondere zuständig für Aufgaben der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs

- a. die Organisation und Weiterentwicklung der Parlamentsdienste sowie deren Aufgabenerfüllung gemäss den Bedürfnissen des Kantonsrates und seiner Organe,
- b. die Umsetzung der Personalpolitik und Führung des Personals,
- c. die Erarbeitung des Finanzplans, des Budgets und der Rechnung zuhanden der Verwaltungsdelegation und der Geschäftsleitung,
- d. die Steuerung und Planung des Mitteleinsatzes.

<sup>2</sup> Sie oder er sorgt für effiziente administrative Abläufe und einen wirkungsvollen Einsatz des Personals und der Mittel.

<sup>3</sup> Sie oder er erstattet der Verwaltungsdelegation jährlich Bericht über die Erfüllung der Aufgaben und die Jahresziele der Parlamentsdienste und verfasst alle vier Jahre einen Tätigkeitsbericht zuhanden der Geschäftsleitung.

Zuständig-  
keiten im  
Personalrecht

§ 8. <sup>1</sup> Die Verwaltungsdelegation ist vorbehaltenlich der Wahlkompetenz der Geschäftsleitung Anstellungsbehörde der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs.

<sup>2</sup> Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär ist Anstellungsbehörde der übrigen Mitarbeitenden der Parlamentsdienste.

<sup>3</sup> In den weiteren personalrechtlichen Angelegenheiten haben sinngemäss

- a. die Geschäftsleitung die Funktion des Regierungsrates,
- b. die Verwaltungsdelegation die Funktion der Direktionsvorsteherin oder des Direktionsvorstehers,
- c. die Generalsekretärin oder der Generalsekretär die übrigen Funktionen.

<sup>4</sup> Die Verwaltungsdelegation kann ein Reglement erlassen, wenn von einzelnen Bestimmungen des Personalrechts abgewichen werden soll.

Hausrecht

§ 9. Bei Abwesenheit der Kantonsratspräsidentin oder des Kantonsratspräsidenten übt die Generalsekretärin oder der Generalsekretär das Hausrecht über die vom Kantonsrat und von den Parlamentsdiensten genutzten oder gemieteten Räumlichkeiten aus.

Genehmigung  
und Inkraft-  
treten

§ 10. <sup>1</sup> Diese Verordnung tritt nach der Genehmigung durch den Kantonsrat am 1. Mai 2020 in Kraft.

<sup>2</sup> Mit dem Inkrafttreten dieser Verordnung werden die Verordnung über Organisation und Aufgaben der Parlamentsdienste vom 28. März 1996 und der Beschluss des Kantonsrates über die Schaffung eines verwaltungsunabhängigen Parlamentsdienstes vom 29. April 1996 aufgehoben.

---

## **Bericht der Verwaltungskommission der Parlamentsdienste (VKP) zur Totalrevision der Verordnung über die Parlamentsdienste**

### **1. Ausgangslage**

Die Parlamentsdienste (PD) sind seit 23 Jahren von der Staatskanzlei unabhängig. Während ihre Tätigkeiten im Laufe dieser Zeit stetig den aktuellen Bedürfnissen der Präsidien, Kommissionen und Ratsmitglieder angepasst wurden, haben die rechtlichen Grundlagen keine Revisionsverfahren erfahren.<sup>1</sup> Gewisse Paragrafen in der heutigen Verordnung, wie beispielsweise diejenigen zur Erledigungsreihenfolge (§ 4) oder zur EDV (§ 6), sind überholt oder wurden nie angewendet.<sup>2</sup> Mit der Totalrevision des Kantonsratsgesetzes und des Kantonsratsreglements drängt sich nun eine Aktualisierung auf. Die Geschäftsleitung hat deshalb auf der Grundlage eines Entwurfes der Verwaltungskommission der Parlamentsdienste (VKP) die Verordnung über die Parlamentsdienste am 14. November 2019 verabschiedet und unterbreitet diese dem Kantonsrat zur Genehmigung gemäss § 46 Abs. 3 KRG (vgl. entsprechend § 37 Abs. 3 nKRG vom 25. März 2019<sup>3</sup>).

### **2. Ziel der Totalrevision**

Die heute geltende Verordnung hat sich als beweglich erwiesen. Die Geschäftsleitung will sie inhaltlich deshalb nicht grundsätzlich revidieren, sondern in einzelnen Punkten neu formulieren und modernisieren:

1. Die Funktion und der Aufgabenbereich der Parlamentsdienste sowie die Leitungsfunktionen der einzelnen Gremien «Geschäftsleitung», «Verwaltungsdelegation» und «Generalsekretärin/Generalsekretär» werden den heutigen Gegebenheiten angepasst und gemäss Praxis festgehalten.
2. Die Zuständigkeiten für die Anwendung des Personalrechts, insbesondere für allfällige abweichende Anwendungsentscheide, werden geklärt (Opting-out-Regel).

---

<sup>1</sup> Beschluss des Kantonsrates über die Schaffung eines verwaltungsunabhängigen Parlamentsdienstes vom 29. April 1996 (LS 171.3); Verordnung über Organisation und Aufgaben der Parlamentsdienste vom 28. März 1996 (LS 171.31).

<sup>2</sup> Vgl. Verordnung über Organisation und Aufgaben der Parlamentsdienste vom 28. März 1996 (LS 171.31).

<sup>3</sup> Kantonsratsgesetz vom 25. März 2019 (ABl 2019-04-05).

3. Der Rechtsweg für die Mitarbeitenden wird entsprechend der Bundes- und der Kantonsverfassung angepasst. Gemäss heute geltender Verordnung sind Anstellungsbehörde und Rekursinstanz identisch, was mit einem modernen Rechtsmittelverfahren nicht im Einklang steht.

Diese drei Revisionspunkte ergeben sich auch aus der Entwicklung der Parlamentsdienste. Als der Kantonsrat die PD vor über 20 Jahren aus der Staatskanzlei herauslöste und verselbstständigte, wurde die parlamentarische Verwaltungstätigkeit teils von Angestellten der Verwaltung, teils von Ratsmitgliedern in Form einer Milizverwaltung wahrgenommen. Entsprechend hatten die PD vornehmlich administrative Arbeiten zu erledigen. Die Milizverwaltung ist inzwischen fast ganz weggefallen. Heute besorgen die PD praktisch das ganze Verwaltungshandeln im Kantonsrat und aufgrund verschiedener neuer Standards und EDV-Tools auch Personalrechtliches, Mitgliederentschädigungen, Buchhaltung, Spesenabrechnungen usw. Die Funktion der PD umfasst heute diejenige eines Generalsekretariats, was der Gesetzgeber im neuen § 37 KRG entsprechend festgehalten hat.<sup>4</sup> Einen Aufgabenkatalog der Parlamentsdienste gibt es in der geltenden Verordnung nicht, weshalb das Portfolio immer mehr anwuchs. Hinsichtlich einer modernen Verwaltungsführung soll deshalb mit diesem Aufgabenkatalog die heutige Praxis festgehalten und den Parlamentsdiensten ein klarer Auftrag erteilt werden.

### **3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

#### **§ 1. Stellung**

Diese Bestimmung nimmt Ziff. 1 und 2 des Beschlusses über die Schaffung eines verwaltungsunabhängigen Parlamentsdienstes vom 29. April 1996 auf.<sup>5</sup> Zentral sind die direkte Unterstellung der Parlamentsdienste unter den Kantonsrat und die Funktion, als Stabsstelle für den Kantonsrat und seine Organe tätig zu sein. Damit werden zwei wichtige Aspekte der Funktion formuliert: die Unabhängigkeit von der Verwaltung der Regierung und das Wirken der PD für alle Organe des Kantonsrates. Einerseits unterstehen die Mitarbeitenden damit der klassischen Führungshierarchie, nämlich den verwaltungs- und verfahrensleitenden Gremien des Kantonsrates (Geschäftsleitung und Verwaltungsdelegation) und dem Leiter Parlamentsdienste. Diese Hierarchie

---

<sup>4</sup> Kantonsratsgesetz vom 25. März 2019 (ABI 2019-04-05).

<sup>5</sup> Vgl. Fussnote 1.

bestimmt den Umfang und die Methoden der Aufgabenerfüllung. Andererseits wirken die Mitarbeitenden auch direkt für die Kommissionen und die weiteren Organe und sind bei der Aufgabenerfüllung deren materiellen Vorgaben verpflichtet.

## § 2. Aufgaben

In den Abs. 1–3 werden, abgestuft nach Adressaten, die Aufgaben allgemein umschrieben. Abs. 1 betrifft den Kantonsrat und seine Kommissionen sowie die weiteren Organe. Abs. 2 nennt die Aufgaben für die einzelnen Ratsmitglieder, Abs. 3 diejenigen für die Fraktionen, Parteien, Medien und Dritte. Abs. 4 ist eine Auffangbestimmung, die auch die administrative Tätigkeit der Parlamentsdienste für die Organe und Ratsmitglieder sowie die PD umfasst, wie z.B. die Entschädigung der Ratsmitglieder, die Infrastrukturverwaltung, die Pflege der Personal-dossiers, die Kontierungen usw.

*Abs. 1* beschreibt das Kerngeschäft der Parlamentsdienste für den Kantonsrat und seine Kommissionen und Subkommissionen: die Vor- und Nachbereitung des Sitzungswesens sowie die Begleitung während der Sitzung, aber auch die Unterstützung bei der Öffentlichkeitsarbeit und bei den Beziehungen zu anderen Parlamenten. *Abs. 2* beschränkt die Dienstleistungen gegenüber einzelnen Kantonsratsmitgliedern auf das Bereitstellen von Unterlagen und die Beratung in Verfahrensfragen. Zudem wird die Bestimmung, wonach «die Formulierung von parlamentarischen Initiativen und Vorstössen nicht Aufgabe der Parlamentsdienste ist», aus der alten Verordnung übernommen. Einfacher und praktischer kann die politische Unabhängigkeit der Parlamentsdienste kaum umschrieben werden. *Abs. 3* beschreibt die Aufgaben gegenüber Fraktionen, Parteien, Medien und Dritten. Die Fraktionen haben dabei eine besondere Stellung, denn sie haben als Organe des Kantonsrates eigene Sekretariate und stehen auch über die Interfraktionelle Konferenz in direktem Kontakt mit den Parlamentsdiensten. Die weiteren administrativen Belange, insbesondere auch für die Fraktionen, werden in *Abs. 4* geregelt. Dieser hält als Auffangtatbestand die weitergehende Verwaltungstätigkeit für das Parlament fest. Der Vorbehalt zugunsten der Organe des Kantonsrates gilt beispielsweise für Bewerbungsgespräche mit Richterinnen und Richtern, die Entgegennahme von Vorstössen oder die Kontrolle der Präsenz. Abschliessend erhalten die PD den Auftrag, sich zur Optimierung der Aufgabenerfüllung mit anderen Parlamentsverwaltungen zu vernetzen und sich bei Beschaffungen, z.B. von Computerprogrammen, zu koordinieren.

### § 3. Zusammenarbeit mit der kantonalen Verwaltung und Dritten

In *Abs. 1* wird auf § 38 des neuen KRG verwiesen, der den Grundsatz der Zusammenarbeit regelt. Im Rahmen dieses Grundsatzes können alle Mitarbeitenden der PD direkt mit der kantonalen Verwaltung verkehren (*Abs. 2*). Die Parlamentsdienste haben dabei die Zusammenarbeit einfach, koordiniert und unkompliziert zu gestalten. In *Abs. 3* ist zudem festgehalten, dass sie insbesondere im Zusammenhang mit der Betreuung der Website, der digitalen Portale und der EDV Verträge mit Dritten abschliessen können.

### § 4. Amtsgeheimnis

In *Abs. 1* wird der Grundsatz festgeschrieben, dass die Mitarbeitenden an die Vertraulichkeit der jeweiligen parlamentarischen Organe gebunden sind. In begründeten Fällen, z.B. bei einem Strafverfahren, einer administrativen Untersuchung oder einem anderen investigativen Verwaltungsverfahren, kann das Ratspräsidium nach *Abs. 2* vom Amtsgeheimnis entbinden.

### §§ 5–7. Aufgaben bei der Leitung der Parlamentsdienste

§§ 5–7 entsprechen der gelebten Praxis und den heutigen Kompetenzen und wurden lediglich neu formuliert. § 5: Die Geschäftsleitung ist für Budget, Rechnung und Stellenplan zuständig. Sie wählt die Generalsekretärin oder den Generalsekretär. § 6: Die Verwaltungsdelegation ist oberste Aufsichtsbehörde über Parlamentsdienste und damit der Verwaltungsrat des Betriebs. Sie nimmt Verwaltungsaufgaben wahr, welche die pekuniäre Kompetenz der PD übersteigen oder grundsätzliche Auswirkungen auf den Geschäftsgang des Kantonsrates und seiner Organe haben. Sie bereitet das Budget und die Rechnung vor und beschliesst auf Antrag der Generalsekretärin und des Generalsekretärs über die Personalpolitik. § 7: Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär ist für das operative Geschäft zuständig. Zudem wurde in *Abs. 3* die Berichterstattung über die Tätigkeit der Parlamentsdienste in der Form festgeschrieben, wie sie sich in den letzten neun Jahren etabliert hat.

### § 8. Zuständigkeiten im Personalrecht

*Abs. 1 und 2* bestimmen die Anstellungsbehörden. Es sind dies für die Generalsekretärin oder den Generalsekretär die Verwaltungsdelegation, für die Mitarbeitenden der PD die Generalsekretärin oder der Generalsekretär. Beschwerdeinstanz ist gemäss VRG für die Generalsekretärin oder den Generalsekretär die Geschäftsleitung und für die



Mitarbeitenden die Verwaltungsdelegation. In den *Abs. 3 und 4* werden die Zuständigkeiten für die Anwendung des Personalrechts festgelegt. Sie referieren auf die Zuständigkeiten zwischen Regierungsrat, Direktion und Amt.

#### § 9. Hausrecht

Das Hausrecht wird entsprechend § 49 des Kantonsratsreglements vom 25. März 2019 explizit festhalten und damit für Dritte transparent gemacht.<sup>6</sup>

#### § 10. Genehmigung und Inkrafttreten

Gemäss § 37 Abs. 3 des neuen KRG vom 25. März 2019 oder gemäss § 46 Abs. 3 des geltenden KRG erlässt die Geschäftsleitung unter dem Genehmigungsvorbehalt des Kantonsrates die Verordnung über die Organisation der Parlamentsdienste. Ziel ist es, diese Verordnung mit den anderen totalrevidierten Rechtserlassen am 1. Mai 2020 in Kraft zu setzen.

### **4. Auswirkungen auf andere Erlasse und finanzielle Auswirkungen**

Die vorliegende Verordnung hat weder Auswirkungen auf andere Erlasse noch finanzielle Auswirkungen, da sie nur die Organisation und Struktur klärt und die gelebte Praxis festschreibt. Sie ist zudem genügend flexibel formuliert, damit auch auf zukünftige Veränderungen reagiert werden kann.

### **5. Antrag der Geschäftsleitung**

Die Geschäftsleitung beantragt dem Kantonsrat einstimmig, die Verordnung zu genehmigen.

---

<sup>6</sup> Kantonsratsreglement (KRR) vom 25. März 2019 (ABI 2019-05-24).