

## **7. Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht (BVSG) und Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB), Zuständigkeit der Stiftungsaufsicht**

Antrag des Regierungsrates vom 26. August 2020 und geänderter Antrag der Kommission für Staat und Gemeinden vom 9. Juli 2021

Vorlage 5646a

*Stefan Schmid (SVP, Niederglatt), Präsident der Kommission für Staat und Gemeinden (STGK):* Die Kommission für Staat und Gemeinden, die STGK, beantragt dem Kantonsrat mit 8 zu 7 Stimmen das Eintreten auf und die Zustimmung zur Vorlage des Regierungsrates zur Änderung des Gesetzes über die BVG- und Stiftungsaufsicht (BVSG) und des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB) in der durch die Kommission geänderten Fassung. SVP und FDP als grosse Kommissions-Minderheit stellen den Antrag, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Zum Inhalt der Vorlage: Gemäss der regierungsrätlichen Vorlage soll die Zuständigkeit der Aufsicht über kommunale Stiftungen künftig grundsätzlich bei der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich, der BVS, statt wie bisher bei der jeweiligen Gemeinde liegen; dies, falls die Gemeinde nicht mittels einfachem Beschluss erklärt, die Stiftungsaufsicht selbst wahrnehmen zu wollen. Die Gemeinden im Kanton Zürich sollen so in Zukunft frei entscheiden können, ob sie die Stiftungsaufsicht weiterhin selbstständig wahrnehmen oder ob diese durch die kantonale Aufsichtsstelle wahrgenommen werden soll. Dazu müssen das Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht sowie das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch geändert werden. Denn nach geltendem Recht ist es nicht möglich, die Aufgabe und damit auch Zuständigkeit und Verantwortung vollständig an die BVS zu übertragen. Bei dieser Gelegenheit werden weitere kleinere und formelle Anpassungen des BVSG vorgenommen, die in der Praxis zu Unklarheiten geführt haben oder nicht praktikabel waren. Zudem wird der heute komplizierte Rechtsmittelweg angepasst und vereinfacht.

Die inhaltlich-rechtlichen Grundsätze der Stiftungsaufsicht ändern sich hingegen nicht, auch die BVS übt eine reine Rechtsaufsicht aus. Die Vorlage betrifft zudem nur die Stiftungsaufsicht, nicht die Stiftungsführung. Wie der Stiftungsrat zusammengesetzt ist, wird vom Gesetz somit nicht tangiert. Mitglieder der Gemeindeexekutiven dürfen also weiterhin in Stiftungsräten sitzen.

Im Kanton Zürich ist die Stiftungsaufsicht zum aktuellen Zeitpunkt stark fragmentiert, insbesondere bei den Gemeinden. Dazu, zur Information ein paar Zahlen: Der Kanton Zürich ist mit über 2000 Stiftungen der wichtigste Stiftungsstandort in unserem Land. Rund die Hälfte dieser Stiftungen, also rund 1000, untersteht der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht. Für die anderen rund 1000 Stiftungen ist die Aufsicht beim Kanton Zürich, je nach Bestimmungszweck der Stiftung auch dreistufig auf Kanton, Bezirke und Gemeinden aufgeteilt. Rund 600 Stiftungen

werden von der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich, einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt, beaufsichtigt. Wiederum rund 400 Stiftungen werden von den Bezirken beziehungsweise den Gemeinden beaufsichtigt, davon, von diesen 400, rund 180 durch die Gemeinden, also knapp die Hälfte. Nur rund 50 der 166 Gemeinden üben heute überhaupt eine solche Aufsicht aus.

Die vorgeschlagenen Änderungen sollen die Stiftungsaufsicht harmonisieren und vereinfachen, ohne die Gemeinden in ihrer Autonomie einzuschränken. Gemeinden und Städte sind sehr an dieser Möglichkeit interessiert, allen voran auch die Stadt Zürich. Andere werden die Aufsicht wohl weiterhin selber wahrnehmen, was sie auch können, wenn die Abgabe der Aufsicht von den Gemeinden an die BVS freiwillig bleibt. Sowohl der GPV (*Gemeindepräsidienverband*) als auch der Verband der Schweizer Förderstiftungen, SwissFoundations, sprechen von steigenden fachlichen Anforderungen an die Aufsicht, so übrigens auch die GPK (*Geschäftsprüfungskommission*) im letztjährigen Jahresbericht der BVS (*Vorlage 5641a*). Im Sinne der Professionalisierung wird die vom Regierungsrat beantragte Änderung bezüglich Aufsichtszuständigkeit von den beiden Verbänden ausdrücklich begrüsst. Der GPV erklärte, gemäss der Umfrage des GPV seien die Gemeinden fast unisono einverstanden mit dieser Vorlage. Viele Gemeinden beabsichtigen, die Stiftungsaufsicht abzugeben, dennoch ist die Freiwilligkeit aus Sicht des GPV wichtig. Der GPV hat entsprechend auch unter der Annahme geantwortet, dass die Abgabe der Aufsicht freiwillig bleibt.

Angesichts des geringen Mengengerüsts – und nun bin ich beim Rechtsmittelweg – von nur rund 180 kommunalen Stiftungen im Kanton kann man sich denken, dass bei zwölf Bezirken pro Bezirk beziehungsweise Bezirksrat nur ganz selten und nur ganz wenige Rechtsmittel zu bearbeiten sind. Im Schnitt hat ein Bezirk nur alle sieben bis neun Jahre ein solches Rechtsmittel zu bearbeiten. Die namens der Bezirksräte in eine Kommissionssitzung eingeladene Vertretung der Statthalterkonferenz lehnt den heutigen Instanzenzug ab und begrüsst die Änderung, die die wenigen Fälle bei einer Stelle zusammenführt. Den Bezirksräten selber fehle – so die Konferenz – die nötige Praxis, um die Rechtsmittel zu beurteilen, weshalb sie bereits heute jeweils die BVS um Rat fragen. Angesichts der Überlastung der Bezirksräte schade es nicht, diesen Bereich aus ihrem Zuständigkeitsbereich zu entfernen. Auch der Stiftungsverband SwissFoundations befürwortet hier die Konzentration des Rechtsmittelwegs bei der BVS.

Die Kommissionsmehrheit begrüsst die vom Regierungsrat beantragten Änderungen zum BVSG und Einführungsgesetz ZGB. Aufgrund der geringen Fallzahlen und des fehlenden Fachwissens erachtet die Kommissionsmehrheit es als sachgerecht, dass die Bezirksräte künftig nicht mehr Rechtsmittelinstanz für Rekurse sein sollen. Die Kommissionsmehrheit befürwortet sodann die neue Aufsichtsregelung. Die Stiftungsaufsicht durch die BVS, als spezialisierte Organisation, könne diese Aufsicht in vielen Fällen besser und effizienter gewährleisten. Die erhöhte Expertise der kantonalen Stiftungsaufsicht kommt dem Sektor und den beaufsichtigten einzelnen Stiftungen zugute. Die mögliche Abgabe der Aufsicht an die BVS dient auch der Forderung nach einem schlanken und effizienten Staat, denn sie verhindert, dass eine Gemeinde gegen ihre eigenen Möglichkeiten und

gegen den eigenen Willen eine eigene Fachbehörde aufbauen muss, welche mit der BVS ja bereits existiert. Es soll im Ermessen jeder einzelnen Gemeinde liegen zu beurteilen, ob sie die hohen fachlichen Anforderungen an eine zeitgemässe Aufsicht aktuell erfüllen und die Ressourcen dazu auch hat oder ob sie diese Aufsicht abgeben und die Ressourcen anderweitig einsetzen will; soweit die Mehrheit.

Die Kommissionsmehrheit ergänzte zudem die Vorlage auf Antrag der GLP mit der Verpflichtung, dass die Gemeinde ihre Aufsichtszuständigkeit über sämtliche Stiftungen dann an das BVS abgeben muss, also keine Wahlfreiheit mehr besteht, wenn ein Mitglied des Gemeindevorstands gleichzeitig in einem Stiftungsrat Einsitz hat. Vertreterinnen oder Vertreter der Exekutiven nehmen in den örtlichen Stiftungen häufig im Stiftungsrat Einsitz, vor allem da, wo Aufgaben der Gemeinde oder der Region auf diese Weise organisatorisch geregelt sind. Zwar ist es nicht per se problematisch, dass ein Gemeinderatsmitglied im Stiftungsrat ist und der Gemeinderat die Aufsicht wahrnimmt, solange das Mitglied, welches die Aufsicht auch wahrnimmt, in den Ausstand tritt. Es ist aber aus Sicht dieser Mehrheit dennoch problematisch, weil hier ein entsprechender Interessenkonflikt besteht. Das Thema der Unvereinbarkeit wurde auch schon in der GPK bei der Beratung des Jahresberichts der BVS debattiert. Jedoch lehnen sowohl der Regierungsrat als auch der GPV diese Änderung ab und wollen, dass die Wahlfreiheit für die Gemeinden weiterhin gegeben ist.

Zur Kommissionsminderheit: Die FDP- und SVP-Kommissionsminderheit zeigte sich bereits gegenüber der ursprünglichen Vorlage relativ skeptisch. Sie erkennt keinen zwingenden Regelungsbedarf, die Gemeinden würden auch mit den gestiegenen Anforderungen an die Stiftungsaufsicht fertig, zumal aus der Praxis keine Probleme bekannt seien. Die Aufsicht über kommunale Stiftungen wird als kommunale Aufgabe angesehen, die den Gemeinden nicht weggenommen werden soll und die die Gemeinden eigentlich auch nicht freiwillig abgeben sollen. Die Kommissionsminderheit stört sich zudem an der juristisch begründeten Umkehr des Prinzips: Eine Gemeinde gibt die Aufsicht nicht ab, sondern sie holt sich gemäss Vorlage die Ermächtigung mittels Beschluss zurück.

Die von der Mehrheit vorgenommene Änderung der Vorlage bezüglich Unvereinbarkeit lehnt die FDP- und SVP-Kommissionsminderheit sehr dezidiert ab, da diese mit Verweis auf bestens funktionierende Ausstandsregelungen nicht sachlich begründet sei und es auch in der Vergangenheit in der Praxis keine bekannten Governance-Probleme gegeben habe. Sodann greife der Antrag der Mehrheit ohne Not in den Kern der kommunalen Kompetenz ein, sei aber nicht einmal in Vernehmlassung gebracht worden; ich habe das gegenüber dem GPV erwähnt. Weiter entspreche die Aufsicht durch die BVS nicht dem Stiftungswillen. Letztendlich werden auch steigende Kosten für die Stiftungen erwartet, zumal viele Gemeinden diese Aufsichtsfunktion heute kostenlos wahrnehmen und somit auch das Stiftungskapital geschont wird.

Namens der Kommissionsmehrheit muss ich Sie abschliessend bitten, dem Kommissionsantrag zu folgen, auf die Vorlage einzutreten und der geänderten Vorlage zuzustimmen. Besten Dank.

***Minderheitsantrag Diego Bonato, Michael Biber, Hans-Peter Brunner, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*I. Auf die Vorlage wird nicht eingetreten.*

*II. Mitteilung an den Regierungsrat.*

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Zunächst ein Dankeswort an den Kommissionspräsidenten Stefan Schmid für die ausführliche und genaue Zusammenfassung der Kommissionsarbeit. Diese Gesetzesrevision wurde in der Kommission lange beraten, obwohl es in der Sache nicht wirklich komplex ist. In der SVP nahmen wir die Revision der Stiftungsaufsicht zunächst positiv auf. Sie beinhaltet unter anderem eine Reihe von marginalen Anpassungen, die durchaus Sinn machen. Die Vorlage ging ja insbesondere durch eine positive Vernehmlassung bei den Gemeinden. In der STGK lösten nun aber zwei materiell wesentliche Anträge einige lange neue Anhörungen aus. Denn beide Anträge waren nicht Bestandteil der Vernehmlassung in den Gemeinden. Es war dies einerseits der Antrag der EVP, dass die Stiftungsaufsicht ganz kantonalisiert werden soll. Dieser EVP-Antrag wurde zurückgezogen. Und es war der Antrag der GLP, dass auf Gemeindeebene die Mitgliedschaft eines Gemeinderates im Stiftungsrat einer Stiftung mit kommunalem Zweck verboten wird, falls die Stiftungsaufsicht durch die Gemeinde beibehalten wird. Der GLP-Antrag wurde ja nicht zurückgezogen. Diesen komplizierten und praxisfremden, unliberalen Antrag lehnen wir ab. Die verschiedenen Anhörungen ergaben aber aus Sicht der SVP ein anderes klares Bild, um was es bei dieser Revision genau geht. Drei Punkte aus Sicht der SVP:

Erstens: Es stellte sich heraus, dass die bisherige Stiftungsaufsicht nicht komplex und schwierig ist. Denn insbesondere auf Gemeindeebene sind übersichtliche, einfache Verhältnisse vorhanden. Nur wenige Gemeinden erheben überhaupt eine Gebühr für die Aufsicht. Das Stiftungsrecht ist liberal im Kanton Zürich. Wir haben auch überdurchschnittlich viele Stiftungen im Kanton Zürich – schön so.

Zweitens: Rekurs zu Stiftungsratsbeschlüssen auf Gemeindeebene bestehen praktisch keine. Das heisst, das Stiftungswesen läuft völlig problemlos in den Stiftungen mit kommunalem Zweck.

Drittens: Eine einzige Gemeinde hat ein Problem mit der Stiftungsaufsicht, das ist die Stadt Zürich. Und jetzt muss ich sagen, es kam etwas zutage, das mich und uns in der SVP sprachlos machte – sprachlos. Und wir bleiben hier von der SVP nicht ruhig, das muss hier jetzt angesprochen werden. Die Stadt Zürich hat einen Stiftungsaufsichtsexperten, der die vielen Stiftungen mit städtischem Zweck beaufsichtigt. Es sind dies 60 an der Zahl. Diese Person geht in Pension und die Stadt müsste nun eine ganze Abteilung aufbauen, um diese bisherige Arbeit aufzufangen. Das will die Stadt Zürich vermeiden und stellte die Anfrage an die Regierung, doch bitte das Stiftungsaufsichtsgesetz anzupassen, sodass die Stadt Zürich die Aufsicht abgeben kann. Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr bestätigte auf unsere kritische Frage hin, dass Stadtrat Daniel Leupi, Grüne, mit dieser Bitte an die Regierung gelangte. Die Regierung und die Justizdirektion unter Jacqueline Fehr reagierten prompt und legten also diese Gesetzesrevision vor. Es liegt hier

also somit recht eigentlich eine «Lex Stadt Zürich» vor, die heute als einzige Gemeinde ein Problem mit der kommunalen Stiftungsaufsicht hat. Das ist das klare Ergebnis der langen Anhörungen in der STGK aus Sicht der SVP. Bei allen anderen 161 Gemeinden unseres Kantons läuft alles problemlos. Die Gesetzesänderung braucht es deshalb nicht. Liebe städtische Kantonsrätinnen und Kantonsräte, das Stadtzürcher Problem kann übrigens auch gelöst werden ohne Gesetzesänderung, das ist auch ein Ergebnis der Anhörungen. Die Stadt Zürich kann für die Aufsicht ihrer 60 Stiftungen die Anstalt BVS beauftragen. Diese ist bestens aufgestellt. Einzig die Haftung geht nicht über, aber die Arbeit kann abgegeben werden, problemlos. Rekurse gibt es ja keine.

Zusammenfassend aus Sicht der SVP: Nicht komplexe Aufsicht auf Gemeindeebene, praktisch keine Rekurse, das städtische Problem kann unter jetzigem Gesetz gelöst werden, wir stellen den Nichteintretensantrag, zusammen mit der FDP.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Das primäre Ziel der jetzt zur Debatte stehenden Vorlage ist relativ einfach: So soll es den Gemeinden im Kanton Zürich ermöglicht werden, die Aufsicht über die ihnen unterstellten Stiftungen der kantonalen Aufsichtsbehörde, der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich, kurz BVS, zu übertragen. Was in der Kommission für Staat und Gemeinden zu grossen Diskussionen Anlass gegeben hat, ist die Frage, unter welchen Bedingungen eine solche Übertragung der Stiftungsaufsicht von den Gemeinden auf die BVS erfolgen soll. Eigentlich hätte es die SP begrüsst, wenn die Stiftungsaufsicht wie in vielen anderen Kantonen von den Gemeinden und Bezirken ganz auf die BVS übertragen und damit harmonisiert worden wäre. Bei der Stiftungsaufsicht handelt es sich um eine zunehmend komplexe Aufgabe, die entsprechend spezialisierte Aufsichtsstrukturen verlangt. Es ist äusserst fraglich, ob Gemeinde- und Bezirksbehörden über genügend Erfahrung und Kompetenzen verfügen, um diese Aufgabe professionell und effizient zu erledigen. Leider erwies sich ein entsprechender Antrag für eine Kantonalisierung der Stiftungsaufsicht in der STGK als nicht mehrheitsfähig.

Eine Mehrheit der STGK unterstützt jedoch den von der GLP eingebrachten Antrag. Dieser Antrag sieht vor, dass die Gemeinden nach wie vor wählen können, ob sie die Aufsicht selbst ausüben oder an die BVS abgeben wollen. Allerdings sollen sie die Aufsicht nur dann selbst ausüben können, wenn sie nicht gleichzeitig im Stiftungsrat einer Stiftung Einsitz nehmen. Dies ist deshalb wichtig, weil es nicht unüblich ist, dass ein Mitglied einer Gemeindeexekutive Einsitz im Stiftungsrat einer Stiftung hat und gleichzeitig für die Stiftungsaufsicht zuständig ist, was selbst bei Ausstand problematisch sein kann.

Der Mehrheitsantrag der STGK soll also die Unvereinbarkeit der Tätigkeit als Stiftungsrat und als Stiftungsaufsicht festschreiben. Das ist aus Sicht der SP vollkommen richtig und entspricht dem Bedürfnis nach unabhängigen, transparenten Strukturen und einer klaren Trennung zwischen operativen Tätigkeiten und Tätigkeiten der Aufsicht. Eine solche Trennung ist für Good Governance absolut zentral. Aus diesem Grund unterstützt die SP den Mehrheitsantrag der STGK mit Nachdruck.

Ein weiteres Anliegen der Vorlage betrifft den neu vorgesehenen Rechtsmittelweg gegen Anordnungen der Aufsichtsbehörden. Dieser neue Rechtsmittelweg strebt eine Vereinfachung und Vereinheitlichung an. Dies bedeutet eine Professionalisierung der Rechtspraxis im komplexen Gebiet der Stiftungsaufsicht. Die SP begrüsst diese Professionalisierung ebenfalls mit Nachdruck.

Die Haltung der SP, die auch der Haltung der Mehrheit der STGK entspricht, ist zusammengefasst also die folgende: Wir wollen transparente Strukturen in der Stiftungsaufsicht und wir wollen eine Professionalisierung der Rechtsprechung in diesem Bereich. Die FDP und die SVP wollen beides nicht. Sie wollen beides so stark nicht, dass sie gar nicht auf die Vorlage eintreten wollen. Bei der SVP erstaunt diese Haltung wenig, bei der FDP hingegen schon. Wie sich eine liberale Partei gegen transparentere, effizientere und professionellere Strukturen in der Stiftungsaufsicht wenden kann, ist mir unverständlich. Kurzum: Die SP tritt gemeinsam mit der Mehrheit der STGK auf die Vorlage ein und bittet Sie alle, dies auch zu tun. Vielen Dank.

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Die Parlamentsdienste schreiben in ihrer Medienmitteilung und Vorschau vom 1. Oktober 2021 zum vorliegenden Geschäft, dass hier besonders angeregt diskutiert werden dürfte. Das ist, gelinde ausgedrückt, eine Untertreibung. Dieses Geschäft erfüllt die Ansprüche an eine konstruktive und saubere Kommissionsarbeit bei weitem nicht und dürfte so nie in den Rat gelangt sein. Die FDP versteht sich als konstruktive, staatstragende Kraft, welche – oftmals wenig spektakulär – mithilft, eine Vorlage auch im Zweifelsfall mitzutragen und so mitzuformen, dass wir am Ende einem fairen, vertretbaren Kompromiss zustimmen können, so wir das nun soeben beim Bürgerrechtsgesetz (*bei der Beratung der Vorlage 5630a, dem vorangegangenen Traktandum*) durchexerziert haben. Und so war es ursprünglich auch im vorliegenden Fall der Stiftungsaufsicht beabsichtigt.

Um was geht es denn? Das partikuläre Einzelinteresse einer Stadt, wir haben es sehr gut und im Detail von Diego Bonato gehört, stand Pate für diese Vorlage, welche ansonsten weder einem dringenden Bedürfnis anderer Kommunen noch einem ausgewiesenen Missstand in Praxis oder Rechtsprechung entsprungen ist. Die FDP war bereit, Hand zu bieten, der regierungsrätlichen Vorlage weitestgehend zuzustimmen und dabei auch einige Kröten zu schlucken, sofern und solange die staatspolitisch tragenden Prinzipien der Gemeindeautonomie, der Subsidiarität, der Verhältnismässigkeit und des sorgsamem Umgangs mit Ressourcen berücksichtigt würden. Doch eine knappe Mehrheit der Kommission wollte partout die Gelegenheit nutzen, um den Kommunen eine Lektion in lupenreiner «Best Practice and Good Governance» zu erteilen, unter völliger Ausserachtlassung der bestens funktionierenden Realität, der unproblematischen Rechtslage, der klaren Vernehmlassung des Gemeindepräsidienverbandes und der unnötigen Regulierung und Kostenfolgen für die Kommunen. Alle oben beschriebenen Prinzipien sollen nun aber ohne Not verletzt oder zumindest geritzt werden. Wenn es um derart viel Grundsätzliches geht, selbst wenn in kleinem Rahmen, so sind erhöhte Sensibilität, Rücksichtnahme, Respekt und pragmatisches Augenmass gefragt.

Dies entspräche auch der bewährten Praxis in unserem Kanton, unserer Art von Zusammenarbeit zwischen den kantonalen Behörden und der meist in einem erheblichen Anteil von freiwilliger Milizarbeit getragenen Gemeindebehörden. Doch nichts von alledem war bei den theoretisierenden Scharfmachern von GLP, EVP, SP und den Grünen als Mitläufern zu spüren, notabene alle Parteien, welche auf dem Land und in den kleinen Kommunen wenig bis gar keine Exekutivverantwortung tragen und entsprechend auch keine praktische Erfahrung und Augenmass mitbringen. Das ist eine unschöne Seite der Medaille.

Doch auch die andere Seite der Medaille wusste in dieser Sache alles andere als zu glänzen. Ich spreche von der Regierungspräsidentin, die ja Pate stand für diese Vorlage. Insbesondere sie hätte es mit Rückendeckung des Regierungsrates in der Hand gehabt, gemäss Paragraph 85 Absatz 3 des Kantonsratsgesetzes vor der Schlussabstimmung in der Kommission zum inakzeptablen Ergebnis der Kommissionsberatungen nochmals Stellung zu beziehen und die Parteien zur Raison zu bitten. Die STGK hätte diese Stellungnahme nochmals in Beratung ziehen müssen. Frau Fehr hat das leider nicht getan, obwohl die FDP mehrmals darauf hingewiesen hat, dass diese durch die Mehrheit der Kommission verschlimmbesserte Vorlage, erstens, unverhältnismässig ist, gegen den Geist der Gemeindeautonomie verstösst und die Grundsätze der Subsidiarität und des sparsamen Umgangs mit Ressourcen sträflich verletzt, zweitens, auf Kosten der betroffenen Gemeinden primär den Vorteilen und der Alimentierung einer eigenen kantonalen Anstalt, nämlich der BVS, dienen, drittens, eine entscheidende Vernehmlassung des Gemeindepräsidienverbandes, welche während der Kommissionsarbeit noch eingeholt wurde, einfach negiert und nicht berücksichtigt, viertens, ohne Not und entgegen der Empfehlung eines beigezogenen Vertreters des Verwaltungsgerichts im vorgesehenen Rechtsmittelweg bei der BVS auf eine Rekursinstanz verzichtet und im Grundsatz damit gegen die Kantonsverfassung verstösst und, fünftens, den aktuell stark in den Fokus gerückten Stadt-Land-Graben bewirtschaftet, vertieft und damit das politische Klima unnötig vergiftet. Es ist, Frau Regierungspräsidentin, leider nicht das erste Mal, dass Sie den Interessen der Städte ein grösseres Gewicht beizumessen scheinen als denjenigen der Landgemeinden. Ich erinnere beispielsweise an Ihre beleidigenden Aussagen Ende 2018, wonach in den Gemeinden am See wenig passiert und wenig Innovation stattfindet. Ich nehme an, abgesehen von den Paychecks, welche wir Ihnen auf dem Weg des Finanzausgleichs jeweils auch zuhänden der von Ihnen bevorzugten Städte zukommen lassen.

Diese Vorlage ist in Inhalt und Zustandekommen derart ungeniessbar, dass sie die Einheit unseres Kantons und seiner Gemeinden ohne Not gefährdet und der Würde unserer Amtsträger schadet. Dass es sich dabei nicht um ein Geschäft um Leben und Tod, auch nicht um eines mit Millionenbeträgen handelt, tut nichts zur Sache. Gerade weil es in seiner Tragweite begrenzt ist und nicht alle Gemeinden davon betroffen sind, wird es offenbar von der Kommissionsmehrheit als ein Geschäft betrachtet, wo man ohne Rücksicht auf die breite Öffentlichkeit schalten und walten kann. Dabei wird übersehen, dass es hier um Prinzipien geht, die auch im Kleinen wichtig sind und deren Verletzung unnötigerweise Einheit und Würde

des Staates verletzen. Ich muss Ihnen ganz ernüchtert sagen, dass ich in meinen sechs Jahren als Kantonsrat noch nie eine derart schludrige Legiferierung erlebt habe. Ich erinnere nur nochmals daran, dass wir das Geschäft bereits vor drei Wochen auf der Traktandenliste hatten und dass es dann am Montagmorgen wegen einer kurzfristig eingebrachten, wenn auch wiederum unbrauchbaren Neuformulierung der GLP von der Traktandenliste genommen werden musste. Die aktuelle Formulierung des umstrittensten Paragraphen stammt aus einer Ad-hoc-Sitzung hier im Nebenraum und kommt auch entsprechend daher. Die FDP bittet Sie eindringlich, auf diese schädliche, unnötige und schludrige Vorlage nicht – wirklich nicht – einzutreten.

*Karin Joss (GLP, Dällikon):* Ich kann es vorwegnehmen, die GLP ist für Eintreten und stimmt der Vorlage, inklusive der Mehrheitsanträge der Kommission für Staat und Gemeinden, zu. Sie lehnt alle Minderheitsanträge ab. Es ist für uns wenig verständlich, dass die Revision dieses Gesetzes bei SVP und FDP derart grosse Emotionen auslöst.

Worum geht es? Bei der vorliegenden Gesetzesrevision sollen insbesondere die Zuständigkeit für die Aufsicht und der Instanzenweg bei Rekursen besser geregelt werden, und es geht ausschliesslich um die nicht riesige Zahl der kommunalen Stiftungen. Was wollen die Grünliberalen mit der Gesetzesrevision erreichen? Erstens: Die Aufsicht soll unabhängig und professionell erfolgen. Die Aufgaben sind unterschiedlich anspruchsvoll, aber wenn sie anspruchsvoll sind, dann erfordern sie auch hohe Kompetenz bei den Instanzen. Zweitens: Das heute etwas ausufernde System der Aufsichts- und Rekursinstanzen soll harmonisiert werden. Auf eine vollständige Harmonisierung haben wir verzichtet, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Gemeinden hier eine grosse Rolle spielen und weiterhin spielen wollen, weil die lokale Zusammenarbeit durchaus Vorteile hat und weil wir gesehen haben, dass man sehr stark daran hängt. Hier haben wir auch die Vernehmlassungsantwort des GPV berücksichtigt. Drittens wollen wir auch erreichen, dass die Gemeinden von der manchmal sehr grossen Verantwortung bei komplexen und problematischen Stiftungen entlastet werden und diese an eine professionelle Instanz abgeben können. Insbesondere geht es also um die Frage, welche Rolle der kantonalen Anstalt BVS zukommen soll. Tatsache ist, dass auf Ebene der einzelnen Gemeinden, mit Ausnahme der grossen Städte, wenig Stiftungen zu beaufsichtigen sind, sodass man sich hier gar nicht viel Erfahrung erwerben kann. Die Anstalt hingegen verfügt über die notwendigen Kompetenzen für die Aufgabe der Aufsicht. Sie wird mit diesem Gesetz also per Default zuständig sein.

Trotzdem sollen die Kommunen weiterhin die Möglichkeit haben, die Aufsicht über Stiftungen in der Gemeinde weiterhin selber wahrnehmen zu können, wenn sie das möchten. Sie können das frei entscheiden. Eine kommunale Kultur oder eine heimatkundliche Stiftung darf absolut vom Gemeinderat beaufsichtigt werden, es sei denn, er sei selbst durch ein Mitglied im Stiftungsrat einer der Stiftungen vertreten. Da muss sich der Gemeinderat entscheiden, welche Funktion ihm



wichtiger ist, der Einsitz oder die Aufsicht. Wir wollen, dass man nicht gleichzeitig ausüben kann, auch dann nicht, wenn der einsitzende Kollege oder die Kollegin in Ausstand tritt. Wir haben darum diese Unvereinbarkeit beantragt, und die Mehrheit der STGK hat dem auch zugestimmt.

Noch etwas zu den Kosten: Der Entscheid, durch wen die Aufsicht wahrgenommen wird, darf keine wesentlichen finanziellen Konsequenzen für die Stiftungen haben. Der Kanton muss die Tarife der Anstalt so gestalten, dass sie besonders für kleine und wenig finanzstarke Stiftungen verhältnismässig sind. Der Bezirksrat soll generell nicht mehr Rekursinstanz sein. Rekursfälle sind sehr selten, aber wenn es sie gibt, dann sind sie meistens komplexer Natur und verlangen nach einer Behandlung durch eine Instanz, die mehr als nur einen einzigen Fall in zehn Jahren abwickelt. Das kann der Bezirksrat nicht sicherstellen, dafür braucht es die Anstalt. Die Revision des Gesetzes ist sachlich, ist verhältnismässig und zeitgemäss. Fazit: Mit der Revision des Gesetzes bewirken wir die gewünschte Professionalisierung, die Harmonisierung und die Entflechtung von Zuständigkeiten. Die GLP stimmt zu und dankt Ihnen, wenn Sie das ebenfalls tun.

*Urs Dietschi (Grüne, Lindau):* Ich streife nur noch die bestrittenen oder umstrittenen Punkte, Sibylle Marti und eben Karin Joss haben das Wesentliche zur Änderung schon gesagt. Den Anstoss zur Revision – das ist richtig – kam von der Stadt Zürich. Aber deswegen ein Aufheben zu machen, wie das die FDP tut – von der SVP reden wir schon gar nicht –, ist mehr als bedenklich. Irgendwoher kommen Anstösse für Gesetzesänderungen immer, diesmal war es halt die Stadt Zürich. Und es ist gut, dass der Zeit angepasste Änderungen gemacht werden. Aus Gründen der Governance und Transparenz sind Veränderungen dringend nötig. Wir hätten uns gar ein zeitgemässeres Vorgehen vorstellen können: die zwingende Abgabe der Aufsicht an eine professionelle Aufsicht, wie dies die BVS ist. Der Schritt, der jetzt gemacht wird, dass die Stiftungsaufsicht an eine professionelle Stelle abgegeben werden kann, die Verantwortlichen auf Gemeindeebene sich voll und ganz dem operativen Geschäft der Stiftung widmen können, ist richtig und zeitgemäss. Heute in der Vergangenheit stehen zu bleiben, sich auf die Gemeindeautonomie zu berufen, um alte, leicht angefilzte Zöpfe zu behalten und diese nicht entfernen zu wollen und gar auf die Vorlage nicht eintreten zu wollen, wie dies die Minderheit der STGK will, ist äusserst bedenklich und nicht mehr zeitgemäss, weil in den meisten Fällen das praktische Wissen und Können um die Aufsicht von Stiftungen auf Gemeindeebene oder Bezirksebene schlicht fehlt, nicht vorhanden ist. Daraus ein Drama zu machen, wie das die Minderheit der STGK tut, und sich der Governance, der Transparenz zu verweigern, ist völlig fehl am Platz. Die Gemeindeexekutive ist besser operativ tätig und lässt eben aus den genannten Governance-Gründen die Aufsicht von Fachleuten machen. Auch zeigte die Umfrage des GPV, bei der sich von den 162 Gemeinden gerade mal 17 Gemeinden äusserten, dass sich der grösste Teil nicht für die Sache interessiert oder überhaupt nicht betroffen ist. Schade ist – ich habe das schon erwähnt –, dass die EVP ihren gradlinigen Vorschlag, der die Übergabe der Stiftungsaufsicht der Gemeinden an eine professionelle Stiftungsaufsicht vorsah, zurückgezogen hat,

weil die GLP ausschwenkte. Wir werden nun diesem Vorschlag der GLP, den Wechsel der Stiftungsaufsicht alle vier Jahre möglich zu machen, unterstützen, sofern, wie das gesagt wurde, nicht ein Gemeindeexekutivmitglied in einer Stiftung sitzt. Dieser Vorschlag ist ein Schritt in die richtige Richtung. Und der Vorschlag lässt den Gemeinden die Freiheit zwischen Aufsicht und operativer Tätigkeit. Dass die einst staatstragende FDP nun ebenfalls den Stadt-Land-Graben bewirtschaftet und ebenso nicht auf die Vorlage eintreten will, zeigt, dass sie nicht mehr auf der Höhe der Zeit ist. Ihr ist offenbar Governance und Transparenz fremd oder kein Anliegen, und sie hängt an leicht verfilzten Zöpfen. Die Vereinfachung des Rechtsmittelweges ist ebenso gegeben. Wir stimmen auch dort sowie den zeitgemässen, nötigen Änderungen des BVSG zu. Tun Sie das Gleiche!

*Jean-Philippe Pinto (Die Mitte, Volketswil):* Gemäss Artikel 84 des Zivilgesetzbuches stehen die sogenannten klassischen Stiftungen unter der Aufsicht des Gemeinwesens – Bund, Kanton, Gemeinde –, dem sie nach ihrer Bestimmung angehören. Die Kantone können die ihren Gemeinden angehörenden Stiftungen der kantonalen Aufsichtsbehörde unterstellen, Artikel 84 Absatz 1<sup>bis</sup> ZGB. Im Kanton Zürich ist die Aufsicht über die klassischen Stiftungen je nach Bestimmungszweck auf Kanton, Bezirke und Gemeinden aufgeteilt.

Unbestritten ist, dass auch im Stiftungsbereich, wie in allen Bereichen des privaten und staatlichen Handelns, die Anforderungen immer mehr zunehmen. Der Kanton Zürich ist mit über 2000 Stiftungen der wichtigste Stiftungsstandort der Schweiz. Die Gemeinden und Bezirke beaufsichtigen insgesamt über 400 Stiftungen. Diese haben einen lokalen Bezug. Der Umfang und die Geldmittel sind überschaubar. Grössere Probleme sind nicht bekannt. Aber schon wieder steht, wie bei fast allen neuen Gesetzesvorlagen, eine Kantonalisierung an. Die Gemeindeautonomie wird weiter eingeschränkt. Dass der Kanton hierfür neue Stellen schaffen wird, ist trotz gegenteiliger Beteuerungen, vorauszusehen. Am Schluss wird die Übung nur teurer ohne echten Mehrwert. In diesem Lichte ist auch die Verschärfung der GLP zu sehen, nur noch mehr bürokratische Hürden.

In dieses Bild passt auch, dass der Bezirksrat als Rechtsmittelinstantz für Rekurse im Stiftungsbereich – nicht zum ersten Mal in den letzten Jahren – weiter entmachtet werden soll. Der Hinweis auf die geringen Fallzahlen und das fehlende Fachwissen ist schon fast zynisch. Die geringen Fallzahlen deuten darauf hin, dass die bisherigen gesetzlichen Regelungen adäquat sind. Man soll nicht Probleme suchen, wo es offenbar keine gibt. Falls die Stadt Zürich ein internes Problem mit der Stiftungsaufsicht hat, kann sie für sich selber eine passende Regelung finden. Hierzu braucht es keine neue kantonale Regelung, es besteht kein Missstand im restlichen Kanton.

Die Mitte lehnt diese Gesetzesvorlage ab und beantragt, auf diese nicht einzutreten. Die dreistufige Aufsicht über die klassischen Stiftungen hat sich in der Praxis bewährt und soll beibehalten werden.

Walter Meier (EVP, Uster): Wir sprechen über eine Änderung des Gesetzes über die BVG- und Stiftungsaufsicht. In diesem Fall geht es vor allem um die Stiftungen. Der Kommissionspräsident hat die Vorlage ausführlich vorgestellt, ich beschränke mich deshalb auf die zwei umstrittenen Punkte:

Stiftungen sind ganz spezielle Gebilde. Es sind Vermögen, die sich selber gehören. Alle anderen Vermögen oder Firmen haben Eigentümer, welche über diese Vermögen verfügen können. Stiftungen haben nur eine Verwaltung in Form eines Stiftungsrates. Diese Verwaltung hat zwar die Verfügungsgewalt über das Stiftungsvermögen, aber nur im Rahmen des Stiftungszwecks. Sollte aber die Verwaltung mit dem Stiftungsvermögen nicht gemäss Stiftungszweck umgehen, gibt es eben keinen Eigentümer, welcher hier intervenieren könnte. Das Stiftungsvermögen kann sich ja nicht selber wehren. Es braucht deshalb eine unabhängige Instanz, welche hier eingreifen kann. Das ist die wesentliche Aufgabe der Aufsichtsbehörde. Die Frage ist nun, wie unabhängig die Aufsichtsbehörde sein soll. Wir sind der Meinung, dass die Stiftungsaufsicht, analog dem Revisionsrecht, über zwei Eigenschaften verfügen muss. Erstens: Die Aufsicht muss unabhängig sein. In Artikel 728, Absatz 1 OR (*Obligationenrecht*) steht: «Die Revisionsstelle muss unabhängig sein und sich ihr Prüfungsurteil objektiv bilden. Die Unabhängigkeit darf weder tatsächlich noch dem Anschein nach beeinträchtigt sein.» Und zweitens: Die Aufsicht muss fachlich kompetent sein. Bei der Revision sind staatlich zugelassene Revisoren und Revisionsexperten vorgeschrieben. Damit Frau als Revisorin oder Mann als Revisor zugelassen wird, ist eine entsprechende Fachpraxis in Jahren nötig. Je nach Vorbildung sind unterschiedliche Fristen vorgeschrieben.

Bei der Revision können kleine Unternehmen auf eine Revision verzichten, weil man davon ausgeht, dass die Eigentümer genügend Einblick in die Rechnungsführung haben. Da es, wie bereits ausgeführt, bei Stiftungen keinen entsprechenden Eigentümer gibt, scheint es uns auch bei kleinen Stiftungen nicht opportun, auf die erwähnten zwei Voraussetzungen zu verzichten, wie dies die FDP vehement fordert.

Das zweite umstrittene Thema ist der Rechtsmittelweg. Unsere Kantonsverfassung sieht in Artikel 77 vor, dass das Gesetz eine Rekursinstanz sowie den Weiterzug an ein Gericht gewährleistet. Begründete Ausnahmen können vorgesehen werden. Es hat sich in der Praxis gezeigt, dass zumindest der Verwaltungsrat der BVS als Rekursinstanz nur schlecht praktikabel ist. Aufgrund der relativ seltenen Rekurse gegen die wenigen Anordnungen der Aufsichtsbehörden, scheint uns ein einstufiger Rechtsmittelzug – direkt ans Verwaltungsgericht – vertretbar. Der Vorschlag der Regierung ist zu unterstützen.

Noch eine Schlussbemerkung: Dieses Gesetz geht auf ein Anliegen der Stadt Zürich zurück, welche in Zukunft die Stiftungsaufsicht nicht mehr selber wahrnehmen, sondern der Stiftungsaufsicht des Kantons Zürichs übertragen will. Berücksichtigt man die rund 50 Stiftungen, welche die Stadt Zürich heute beaufsichtigt, könnten die neuen Bestimmungen etwas mehr als 350 Stiftungen betreffen. Und es geht ja nicht um die Stiftungen selber, sondern nur um die Aufsicht. Auch wenn

wir dem Gesetz heute zustimmen sollten, werden nur ganz wenige Personen im Kanton die Auswirkungen dieser Gesetzesänderung spüren.

*Anne-Claude Hensch Frei (AL, Zürich):* Die Alternative Liste AL wird dem Antrag der Kommissionsmehrheit der STGK zustimmen; dies nach längeren Diskussionen, denn die Meinungen waren innerhalb der Fraktion durchaus geteilt. Letztlich bewog uns aber das Prinzip der Good Governance, zusammen mit der Unvereinbarkeit von gleichzeitiger Mitwirkung in einer Stiftung und Aufsichtsausübung, mit der Kommissionsmehrheit zu gehen. Gleichwohl möchte ich als nicht STGK-Mitglied die Gelegenheit ergreifen, ein paar kritische Anmerkungen zum ganzen Prozess zu machen:

Wir sind uns wohl alle hier im Saal einig, dass diese Vorlage nicht zu den allerwichtigsten gehört. Die Intensität, zum Teil auch Verbissenheit, mit welcher auf beiden Seiten gekämpft wurde, um eine Mehrheit zu gewinnen, hat mich persönlich erstaunt. Vor allem angesichts der Tatsache, dass aus der Praxis weder Probleme noch Skandale unter dem heutigen System bekannt sind. Die Änderung der Gesetzgebung verdanken wir allein dem Umstand, dass die Stadt Zürich nicht länger ihre Stiftungen selber beaufsichtigen will, weil die zuständige Person für die Aufsicht in Pension geht. Auch stellt sich für uns oder mindestens für einen Teil der Fraktion daneben noch die Frage der Überregulierung und der Bürokratisierung, ein Thema, auf das die AL durchaus immer wieder einmal hinweist. Im vorliegenden Fall bedeutet dies, dass die Nähe der Gemeinden zu den Stiftungen durch den Wegfall der Aufsicht im Falle eines eigenen Gemeinderats im Stiftungsrat verloren geht. Und wenn die Gemeinde halt das Pech hat, dass sie mehrere Stiftungen hat und kein Gemeinderat dort im Stiftungsrat sitzt, dann verliert sie halt dort auch die Aufsicht. Selbstverständlich begrüßen wir, dass die Gemeinden auf eigenen Wunsch die Stiftungsaufsicht abgeben können. Ob die neue Stiftungsaufsicht dann bei kleineren Stiftungen wirklich genauer hinschaut oder nur eine formale Prüfung der eingereichten Unterlagen durchführt, wissen wir noch nicht mit letzter Gewissheit. Daher wird uns erst die Praxis zeigen, ob diese Lösung bei kleineren Stiftungen tatsächlich ein realer Gewinn zur heutigen Lösung ist, auch wenn sie natürlich gemäss Prinzipien und Lehrbuch absolut korrekt ist.

Die Alternative Liste stimmt dem Mehrheitsantrag der Kommission in allen Punkten kritisch zu. Besten Dank.

*Jörg Kündig (FDP, Gossau):* Ich spreche hier als Vertreter des Gemeindepräsidentenverbandes und gestatte mir aus dieser Optik ein paar Bemerkungen: Zunächst einmal sind Gesetzesberatungen nie einfach, und unabhängig davon, woher, warum, ob wichtig oder nicht wichtig, wir haben uns damit zu befassen und uns damit auseinanderzusetzen, darum gehe ich auf die Geschichte nicht weiter ein. Fakt ist aber, dass der Verband der Gemeindepräsidenten bei der Ausarbeitung der ursprünglichen Gesetzesvorlage mit am Tisch sass, und für uns war ganz entscheidend für die Gemeinden, dass sie sagen können: Jawohl, wir wollen den Transfer der Stiftungsaufsicht zugestehen oder nicht. Das war unser zentrales Anliegen.

Nach der ersten Version hat sich ergeben, dass über den Gesetzgebungsdienst der Entscheid kommuniziert wurde, dass es nur über ein Vetorecht geht, das heisst, dass grundsätzlich der Ansatz gelten soll: Es gibt nur die zentrale Aufsicht. Aber wenn die Gemeinden nicht wollen, dann können sie sich dagegen wehren. Das war die Ausgangslage, und dann begann die wunderbare Kommissionsarbeit. Wir haben da die Gelegenheit genutzt und mehrfach unsere Position eingebracht.

Zwei Varianten wurden von uns geprüft, und am Schluss liegt jetzt das vor, worüber wir hier diskutieren: Grundsätzlich soll eine kantonale Lösung da sein. Grundsätzlich haben die Gemeinden einmal pro Legislaturperiode die Möglichkeit, ihr Veto einzulegen. Aber – und das ist ganz entscheidend – falls ein Exekutivmitglied im Stiftungsrat vertreten ist, dann erlischt dieses Vetorecht. Der Verband der Gemeindepräsidenten ist gegen diese Lösung und ist der Ansicht, dass wir da auf dem falschen Weg sind. Grundsätzlich ist es doch so, dass wir auf der einen Seite die Stiftungsaufsicht haben. Diese befasst sich mit den rechtlichen Vorgaben, schaut, dass diese eingehalten und der Zweck entsprechend umgesetzt wird. Und es gibt auf der anderen Seite die Führungsverantwortung für die Stiftung, und da sind die Stiftungsräte gefordert, Stiftungsrätinnen selbstverständlich miteinbezogen. Wenn Sie an die Gemeindeexekutiven, an die Gemeindevorstanderschaft denken, dann gibt es da die Ausstandspflicht, sie wurde mehrfach erwähnt. Und die Einsitznahme in einem Stiftungsrat mit dieser Aufsicht zu verknüpfen ist falsch, das wäre aus Sicht der Gemeinden ein klarer Eingriff in die Konstituierung, insbesondere deshalb, weil es nur einmal pro Amtsperiode stattfinden kann. Denken Sie an die zahlreichen Alters- und Pflegeeinrichtungen, die als Stiftungen geführt sind. Da ist es absolut wichtig, dass die Vorstände der Gemeinden direkt Einfluss nehmen können auf die Entwicklungen in ihren Gemeinden; dies als Beispiele.

Fazit aus Sicht der Gemeinden: Es kann nicht ihr Interesse sein, dass hier eine kantonale Lösung entsteht, dass sie in diesem Zentralisierungsgedanken zustimmen müssen und das nur einmal pro Amtsperiode bestreiten können, wenn sie das wollen. Es ist eine Zentralisierungs- und eine Misstrauensvorlage gegenüber den Gemeindeexekutiven und das ist der falsche Weg. Aus Sicht des Verbandes sind wir, wenn Sie denn das Eintreten beschliessen sollten – wir sind auch gegen das Eintreten –, für die Unterstützung des Minderheitsantrags. Besten Dank.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küssnacht; fraktionslos):* Zuerst eine formelle Anmerkung zum Vertreter der EVP: Wir stimmen heute nicht über dieses Gesetz ab. Wir legiferieren und dann gibt es eine Redaktionslesung und dann kommt vielleicht noch der eine oder andere hier drin – zur «Besinnung» darf ich nicht sagen, aber – zur Räson. Frau Hensch Frei, ich habe mit grossem Interesse Ihr Votum gehört. Und überall dort, wo es um juristische Fragen geht, ist Ihre Fraktion glasklar; man muss nicht immer einverstanden sein, aber glasklar. Das hat auch mit dem juristischen Herz oder «Hirni» in Ihrer Fraktion zu tun (*gemeint ist Markus Bischoff, Rechtsanwalt*). Ich verstehe nur nicht, wieso die GLP – ich bekenne Sie schon fast, liebe GLP – dieser Vorlage zustimmt. Ist es, weil Sie aus der Stadt Zürich sind

und weil das hier eine «Lex Stadt Zürich» ist? Das ist eine reine «Lex Stadt Zürich» und absolut unverständlich. Denn wenn die Stadt Zürich ihre Stiftungsaufsicht nicht mehr so wahrnehmen will, wie sie das bis jetzt getan hat, mit einem Spezialisten, der viele, viele Jahre da war und das hervorragend gemacht hat, dann kann sie ja lokal die Aufsicht der BVS übergeben. Zum Bericht der BVS werde ich etwas sagen, wenn er dann hierher in den Rat kommt. Schön wäre gewesen, liebe Geschäftsleitung, wenn der Bericht zuerst gekommen wäre, aber ich muss sagen, die GPK ist noch nicht ganz fertig. Dann hätte man das nämlich besser beurteilen können, was wir heute machen. Was wir jetzt machen, ist eine Überregulierung, Bürokratisierung; das sind die Worte von Frau Hensch. Was wir jetzt machen, ist eine unnötige «Lex Stadt Zürich», und ich gratuliere wieder der Frau Regierungspräsidentin: Sie hat sich politisch durchgesetzt, sie hat sich mit ihren Kollegen der Extremlinken, die in der Regierung der Stadt Zürich sind, durchgesetzt; mehr Staat, mehr Kontrolle, mehr Kontrolle von Ihrer Seite her. Die BVS kann man dann ja noch weiter aufblasen, vielleicht kann man der auch noch ein Gebäude geben, sie wird deshalb nicht besser; ich werde es dann sagen, wenn wir zur Berichterstattung der BVS kommen. Also kommen Sie doch bitte zur Räson, liebe GLP. Was Sie hier verlangen, ist unnötig, schürt den Land-Stadt-Graben, und an und für sich freue ich mich auf die kommunalen Wahlen. Denn es zeigt, dass die GLP noch eine sehr, sehr junge Partei ist, die von mir aus gesehen noch nicht ganz versteht, um was es hier geht. Es geht hier um Gemeindeautonomie, es geht hier um Pragmatismus und es geht nicht um mehr Staat und mehr Kontrolle von irgendwelchen Bürokraten. Es hat es vorher jemand gesagt, Frau Gehrig (*Sonja Gehrig*), es waren wieder Sie, die diesen Vorstoss gemacht hat, ich gratuliere Ihnen auch: grün, links, Bravo! Aber diese Vorstösse bringen nichts. Die blähen unseren Staat auf, die stellen all das, in dem unser Staat stark ist, nämlich das Milizsystem, infrage und bringen weitere Verwaltungsangestellte dazu, die leider Gottes weit weg im grossen Zürich oder dann von irgendwoher in «Hintertupfikon», wo das neue Verwaltungsgebäude der BVS stehen wird, organisieren – mit einer 40- oder 35-Stunden-Woche. Also ich bitte Sie, unterstützen Sie das nicht, denn das ist die Erhöhung der Bürokratie. Es ist eine «Lex Stadt Zürich», die nicht nötig ist, und es ist das, was die Regierungspräsidentin will: mehr Staat, mehr Sozialismus und mehr Kontrolle.

*Yvonne Bürgin (Die Mitte, Rüti)*: Ich wollte zu diesem Geschäft eigentlich gar nicht sprechen, aber ich muss. Die Debatte ist so emotional, und ich muss ausnahmsweise einmal meinem Vorredner, Hans-Peter Amrein, eigentlich in allen Punkten recht geben. Ich spreche hier auch als Betroffene, ich bin Stiftungspräsidentin von mehreren kleinen Stiftungen und muss sagen: Es geht hier wirklich um eine «Lex Stadt Zürich», wir wollen hier etwas regeln, was überhaupt nicht nötig ist. Dass bei grösseren Stiftungen die Stiftungsaufsicht wichtig ist, da kann ich der EVP beipflichten; aber wirklich nur bei den grossen Stiftungen und sicher nicht bei den kleinen. Ich bin Stiftungspräsidentin von kleinen Stiftungen, die Gelder an Kinder und Jugendliche verteilen. Wir machen das mit sehr viel Herzblut. Wir werden mit der Revision auch durch den Bezirksrat beaufsichtigt, das

ist alles sehr gut geregelt. Ich sehe nicht, welches Problem wir heute lösen wollen. Und schliesslich geht dann ganz viel Geld nur mit Stiftungsaufsicht verloren, und das ist schade. Ich möchte auch hier nochmals Jörg Kündig zitieren, auch er hat recht: Es ist eine Misstrauensvorlage nicht nur gegenüber den Gemeinden, sondern auch gegenüber den Stiftungsrätinnen und Stiftungsräten, die mit sehr viel Herzblut ihre Aufgabe wahrnehmen und das Geld der Stiftungen nur so verteilen, dass es wirklich guten Zwecken zugutekommt. Ich möchte Sie wirklich auch inständig bitten, nicht auf diese Vorlage einzutreten. Sie regelt etwas, das nicht nötig ist. Liebe GLP, das ist überhaupt nicht liberal, bitte treten Sie nicht auf die Vorlage ein oder stimmen Sie den Minderheitsanträgen zu. Besten Dank.

*Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr:* Das Thema der Stiftungsaufsicht ist ein altes Thema. Die GPK hat in vergangenen Legislaturen in verschiedenen Berichten den Wunsch geäussert, dass sich die Regierung dieses Themas annehmen möge. Diesem Wunsch ist die Regierung dann auch gefolgt und hat zusammen mit den Gemeinde- und Bezirksvertretungen ein entsprechendes Projekt lanciert, dass die Stiftungsaufsicht neu regeln sollte. Diese Arbeiten haben dann aber gezeigt, dass es für eine grundsätzliche Revision keine Mehrheit gibt in diesem Kanton, der übrigens der einzige Kanton ist nebst dem Kanton Wallis, der die Stiftungsaufsicht über drei Instanzen geregelt hat. Es gibt also in diesem Kanton keine Mehrheit für eine einheitliche Stiftungsaufsicht oder auch eine fast einheitliche Stiftungsaufsicht und daraufhin wurde das Projekt als nicht erfüllbar abgeschlossen. Kurz darauf ist die Stadt Zürich mit der Bitte an den Regierungsrat getreten, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, die es der Stadt Zürich möglich machen würden, die Stiftungsaufsicht an die BVS zu übertragen; dies aus dem Grunde, dass aufgrund der verschiedenen internationalen Geldwäschereibestimmungen die Anforderungen an die Stiftungsaufsicht in der Zwischenzeit dergestalt sind, dass die Stadt Zürich das nicht mehr im bisherigen Mass wahrnehmen könne. In der Stadt Zürich handelt es sich um sehr grosse, millionenschwere Stiftungen. Wie immer hat der Regierungsrat dabei die Aufgabe, dem Parlament den Rechtsrahmen so vorzuschlagen, dass die nachfolgende Staatsebene ihre Aufgaben gut erfüllen kann, unabhängig davon, ob das Begehren von einer grossen oder einer kleinen Gemeinde kommt. Ich erinnere daran, dies war auch der Fall, als es im letzten Winter darum ging, die Budgetkompetenz an der Urne zu ermöglichen. Das war ein Begehren von kleinen Gemeinden, und auch diesem Wunsch ist die Regierung und anschliessend auch das Parlament nachgekommen.

Gestützt auf diesen Wunsch der Stadt Zürich, wurden die Arbeiten wiederaufgenommen, mit dem Ziel, eine schlanke Vorlage zu präsentieren, die dieses Problem lösen könnte. Dabei wurde klar, dass eine Übertragung der Kompetenzen von der Stadt Zürich an die BVS nur dann ressourcenmässig Sinn macht, wenn die Verantwortung ganz übertragen werden kann und nicht nur die Arbeiten ausgelagert werden können. Würde nämlich die Verantwortung trotzdem bei der Stadt Zürich bleiben, hätte sie eine Doppelkontrolle herstellen müssen, das heisst, es wäre zu einer Doppelspurigkeit gekommen. Darüber bestand Einigkeit in dieser wiederum gemischten Arbeitsgruppe – Gemeinde, Bezirke und Kanton –, Einigkeit darüber,

dass die Grundlage so geschaffen werden solle, dass die gesamte Verantwortung an die BVS übertragen werden könne, um eben Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Das ist die Vorlage des Regierungsrates und das ist die Vorlage, die ich hier als Regierungspräsidentin vertrete. Es geht um eine freiwillige, aber vollumfängliche Übertragung der Kompetenzen an die BVS, wenn eine Gemeinde das will. Und es geht darum, den Rechtsmittelweg zu vereinfachen, wie es ausgeführt wurde. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten, und ich bitte Sie, dieser schlanken Kompromissvorlage, wie sie gemeinsam erarbeitet worden ist, zu folgen.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Diego Bonato gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 84 : 82 Stimmen (bei 1 Enthaltung), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und auf die Vorlage 5646a einzutreten.**

#### *Detailberatung*

*I. Das Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht vom 11. Juli 2011 wird wie folgt geändert:*

#### *§ 2. Zuständigkeit der Anstalt*

*Abs. 1 und 2*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *§ 2 Abs. 3*

***Minderheitsantrag Hans-Peter Brunner, Michael Biber, Diego Bonato, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*Abs. 3 gemäss Antrag des Regierungsrates.*

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Wenn wir jetzt schon so knapp auch in der Sache sind, dann wollen wir das mal im Detail anschauen: Es geht bei diesem Paragraphen 2 genau um die Frage, was mit den Gemeinden passiert, die Stiftungen haben. Die jetzige Lage ist, dass die Gemeinden grundsätzlich die Verantwortung für diese Stiftungen tragen, das heisst, sie können Vertretungen aus dem Gemeinderat im Stiftungsrat stellen, sie haben aber auch die Aufgabe, diese Stiftungen zu beaufsichtigen. Das ist die geltende Praxis. Der ursprüngliche Vorschlag der Regierung war dann, dass die Gemeinden wählen können – ich muss es anders sagen –, dass grundsätzlich die Aufsicht an den Kanton geht, auch für die Gemeindestiftungen, dass die Gemeinden aber wählen können, wenn sie diese Stiftungen weiterhin beaufsichtigen möchten. Es wurde vom Präsidenten des GPV darauf hingewiesen, dass das bereits ein erster Schritt in die falsche Richtung ist. Es ist aber ein Schritt, den wir als FDP noch mittragen konnten; ungern zwar, aber wir waren bereit, diese Kröte zu schlucken. Der nächste Schritt war dann in der Kom-



mission, dass die EVP den Antrag stellte: Nein, nein, die Stiftungen seien zwingend dem Kanton zur Aufsicht zu übergeben. Das wurde dann abgelehnt respektive aufgrund des GLP-Vorschlags zurückgezogen. Der GLP-Vorschlag war zuerst die Idee, dass die Gemeinden wegen der Good Governance, wenn sie schon ein Stiftungsratsmitglied stellen, diese Stiftung wegen möglicher Interessenkonflikten nicht beaufsichtigen können, obwohl wir ja ganz klar die Ausstandsregelung kennen, die übrigens überall sonst funktioniert, nur hier soll sie nicht funktionieren. Das war der erste nicht mehr akzeptable Schritt. Aber es gab noch eine Steigerung. Die Steigerung bestand darin, dass dann der Antrag gestellt wurde, dass eine Gemeinde, wenn der Gemeinderat auch nur eine Stiftung mit einem Stiftungsratsmitglied aus seinen Reihen besetzt, alle Stiftungen nicht mehr beaufsichtigen kann. Das völlig vorbei an einer Risikobetrachtung, für die wir von der FDP noch ein Verständnis gehabt hätten, wenn es darum ginge, dass man risikobasiert Stiftungen dem Kanton zur Aufsicht zuteilt – es wurde erwähnt, es gibt Stiftungen, die Hunderte von Millionen Franken an Stiftungsvermögen haben –, dann wäre es noch irgendwie nachvollziehbar gewesen. Aber nein, auf diese Risikobasierung wollte man seitens der Scharfmacher nicht eintreten, und es liegt nun dieser Vorschlag vor, der absolut inakzeptabel ist.

Ich sage Ihnen jetzt etwas, ich stehe vor Ihnen als Stiftungsratsmitglied des Kulturfonds Horgen: Das Vermögen dieses Kulturfonds beträgt – es ist fluktuierend – zwischen 55'000 und vielleicht 80'000 Franken. Das ist das Vermögen dieser Stiftung. Diese Kulturfonds-Stiftung hat die Aufgabe, der Bevölkerung von Horgen das Kulturleben näher zu bringen und sie auch mit der Kultur in Verbindung und Kontakt zu bringen, eine sehr interessante, schöne Aufgabe. Das machen wir alles freiwillig. Der Stiftungsrat besteht aus Freiwilligen. Wir erhalten nichts, nicht einmal eine Entschädigung, auch keine Entschädigung für irgendwelche Auslagen, das passiert alles freiwillig. Die Gemeinde ist Aufsichtsbehörde. Jetzt ist es so: Wenn diese Stiftung den Abschluss macht, dann kann dieser Abschluss, weil es so ein kleines Vermögen ist, durch eine eigene Revisionsstelle rechnerisch beaufsichtigt werden. Wenn das Vermögen grösser wäre, müsste bereits schon hier eine externe Rechnungsprüfung stattfinden. Diese Rechnungsprüfung beinhaltet auch eine rechtliche Prüfung. Das heisst, wenn klar feststellbar wäre, dass dieses Vermögen fälschlicherweise verwendet würde, dann müsste bereits die Rechnungsstelle hier tätig werden. Nicht genug damit: Wenn das dann durch ist, dann geht das Ganze mit dem Beschluss der Generalversammlung an den Gemeinderat als Aufsichtsbehörde. Wenn diese Aufsichtsbehörde dann beschliesst «ja, das ist okay, das nehmen wir so ab», dann geht das Ganze noch an die RPK (*Rechnungsprüfungskommission*), denn die RPK muss die Gemeinderechnung kontrollieren, und es geht auch, das muss man auch sehen, an die Aufsichtsbehörde der Gemeinde, nämlich entweder den Bezirksrat oder das Gemeindeamt – es macht alle vier Jahre Stichproben in der Rechnung, schaut diese an –, und es geht auch an die Gemeindeversammlung, wo die Gemeinderechnung, inklusive der Anhänge, wo die Gemeindestiftungen drin sind, ebenfalls noch angeschaut wird. So; wenn Sie sagen, es bestünde da ein nach einer Aufsichtskorrektur, dann kann ich das wirklich nicht nachvollziehen. Es gibt genügend Stellen, die diese

Stiftungen anschauen, neben dem Rechtsmittelweg, der sowieso noch besteht. Und jetzt, was passiert? Die Stiftung Kulturfonds Horgen bezahlt im Moment nichts, weil sie selber über eine Revisionsstelle verfügt, die qualifiziert ist, und die Revision gratis erhält. Weiter stellt der Gemeinderat keine Rechnung über die Aufsicht. Wenn das nun an den Kanton geht, wenn die Gemeinde entscheidet, sie möchte es, weil es Sinn macht, einen Gemeinderat in diesem Stiftungsrat zu haben, dann wird künftig dieses Vermögen um jährlich – ich sage jetzt einmal – rund 1000 Franken verringert – ohne Not. Jetzt mögen Sie sagen: Das sind ja Peanuts, weshalb streiten wir über solche kleinen Beträge, wo wir doch ganz wichtige Dinge zu tun haben? Es geht hier wirklich ums Prinzip, und insbesondere die Vertreterinnen und Vertreter der kleinen Leute sollten hier aufmerksam zuhören. Denn die Mitglieder des Stiftungsrats, denen ich das erzählte, waren völlig platt. Die konnten nicht verstehen, weshalb diese Art von Stiftung vom Kanton mit einer Aufsichtsgebühr belastet werden soll, für eine Aufgabe, die problemlos funktioniert. Ich bitte Sie wirklich, das abzulehnen.

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* An diesem Antrag hat die GLP geradezu herumgebastelt. Er war bis ganz zuletzt schwierig umsetzbar, und die Formulierung wurde ja letzte Woche nochmals angepasst. Wir hatten nur im Kantonsratsversand zu dieser Sitzung die definitive Version, bis vorletzte Woche lag eine noch unklarere Version vor. Dieser GLP-Vorschlag bedeutet eine wesentliche Verkomplizierung der Stiftungsaufsicht in unserem Kanton. Ein Hin und Her der Aufsicht kann entstehen, wenn jetzige Gemeinderäte in Stiftungsräten austreten und andere aber später wieder eintreten. Und dieser GLP-Vorschlag ist leider völlig gegensätzlich zur bisherigen bewährten und liberalen Praxis. Der GLP-Vorschlag ist auch nicht im Sinne der Stadt Zürich. Die Stadt Zürich hat gewollt Stadträte in ihren vielen Stiftungen. In meiner Gemeinde Aesch haben wir ebenfalls eine Stiftung mit Gemeindezweck. Es geht um altersgerechte Wohnungen. Da wollten wir mit einem Gemeinderat im Stiftungsrat vertreten sein, denn der grosszügige Stifter wollte dies. Geschätzte GLP, behalten wir in unserer Gemeinde die Stiftungsaufsicht, wird in Zukunft die Gründung von Stiftungen mit Gemeindezweck geradezu verhindert. Euer Vorschlag ist zutiefst unliberal. Aber ihr heisst doch «grünliberal», ich frage mich hier, was das Wort «liberal» bei euch überhaupt heissen soll. Gemeinderäte beziehungsweise Stadträte, die gleichzeitig in Stiftungsräten sind, gehen heute recht einfach in den Ausstand bei entsprechenden Beschlüssen. Das In-den-Ausstand-Treten ist ein sehr bekanntes, allgemeinbewährtes Vorgehen. Wir haben politisch ein Milizsystem, was genau das bedingt. Wie bereits gesagt, haben wir im Kanton Zürich eine problemlose, liberale Stiftungslandschaft mit überdurchschnittlich vielen Stiftungen; tragen wir dem Sorge! Die strikte Trennung, wie von der GLP vorgeschlagen, braucht es nicht. Dieser materiell wesentliche Antrag ging übrigens nicht durch die Vernehmlassung der Gemeinden, die hier – da bin ich mir sicher – eine heftige negative Reaktion absetzen würden. Wir haben die Stimme des Gemeindepräsidentenverbandes gehört, viele Stiftungen sind genau darum in der Gemeinde oder in der Stadt, weil sinnvollerweise ein Gemeinderatsmitglied beziehungsweise ein Stadtratsmitglied im Stiftungsrat ist. Der

Ausschluss von Gemeinderäten in Stiftungen ist praxisfremd. Dieser Vorschlag der GLP bedeutet sogar die Gefährdung des liberalen Stiftungsrechts in unserem Kanton. Für die SVP ist er inakzeptabel.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Wir entnehmen es den Voten von FDP und SVP: Das ist jetzt der Kern und Streitpunkt der Vorlage. Ich möchte zunächst nochmals klar festhalten, dass ich beim besten Willen nicht verstehe, wieso dieser Mehrheitsantrag der STGK seitens FDP, SVP und auch Mitte auf so grosse Ablehnung stösst, dass sie deswegen nicht auf die Vorlage eintreten wollten und der Vorlage in der Schlussabstimmung vermutlich auch nicht zustimmen werden. Ich möchte nochmals versuchen zu erklären, was der Mehrheitsantrag der STGK will: Er will, dass Gemeinden grundsätzlich wählen können, ob sie die Stiftungsaufsicht selbst ausüben oder ob sie diese Aufgabe an die BVS abgeben wollen. Die Gemeindeautonomie, die hier die ganze Zeit zitiert wird, wird bei dieser Entscheidung also durchaus gewahrt, zumal die Gemeinden in jeder Legislatur neu entscheiden können, ob sie die Aufsicht selbst übernehmen wollen oder nicht. Und dieser Mechanismus, dass man alle vier Jahre wählen kann, ergibt Sinn, da sich ja die personelle Zusammensetzung und die Bedürfnisse eines Gemeindevorstandes von einer Legislatur zur nächsten durchaus ändern können. Was der Mehrheitsantrag der STGK jedoch ausschliessen will, ist, dass die Mitglieder eines Gemeindevorstandes gleichzeitig sowohl als Stiftungsräte als auch auf Aufsichtsorgan der ihnen unterstellten Stiftungen fungieren können. Damit soll eben diese Unvereinbarkeit von Stiftungstätigkeit und Aufsichtstätigkeit in einer Gemeinde festgeschrieben werden. Und weiter stellt der Mehrheitsantrag der STGK auch sicher, dass innerhalb einer Gemeinde dieselben Regeln für alle Stiftungen gelten, das heisst, dass die Aufsicht für die Stiftungen entweder ganz beim Gemeindevorstand liegt oder eben ganz bei der BVS. Dies ist aus Gründen der Rechtsgleichheit und der Rechtssicherheit wichtig.

Gesamthaft bedeutet dies, dass sich die Gemeinden unter Umständen entscheiden müssen, ob sie lieber als Stiftungsräte operativ in bestimmten Stiftungen mitarbeiten wollen oder ob sie lieber die Aufsichtstätigkeit über ihre Stiftungen ausüben möchten. Ich traue den betroffenen Gemeinden zu, dass sie diese beiden Aufgaben gut gegeneinander abwägen werden und sich dann frei für das entscheiden, was ihnen wichtiger scheint. Und um jetzt das Beispiel von Jörg Kündig aufzugreifen: Wenn dann eine Gemeinde zum Beispiel eine Stiftung mit Alterswohnungen oder einem Altersheim hat und da ein Mitglied der Gemeindeexekutive in diesem Stiftungsrat ist – das macht natürlich Sinn und in diesem Fall gehe ich dann auch davon aus, dass sich die betreffende Gemeinde selbstverständlich dafür entscheiden wird, weiterhin in dieser Stiftung aktiv mitarbeiten zu wollen –, dann muss sie halt die Aufsicht darüber dann eben an die BVS abgeben, aus Gründen der Transparenz und der Good Governance. Wieso das ein Problem sein soll, lieber Jörg Kündig, lieber GPV, das leuchtet mir jetzt nicht ein.

Hans-Peter Brunner und Diego Bonato haben sinngemäss ausgeführt, es laufe ja alles gut, bisher habe es nie Probleme gegeben und die betreffenden Gemeinde-

vorstände würden ja jeweils in den Ausstand treten, wenn es dann um die Stiftungsaufsicht gehe, deshalb gebe es eben auch gar keinen Regelungsbedarf. Nun, dieses Argument ist einfach nicht stichhaltig. Wie sollen mögliche Probleme überhaupt zur Sprache kommen, wenn keine klare personelle Trennung besteht zwischen dem Einsitz in einem Stiftungsrat und der Aufsicht über dieselbe Stiftung. Als Gesetzgeber müssen wir die institutionellen Strukturen so festlegen, dass es nicht von einzelnen Personen abhängt, ob Aufgaben korrekt und transparent wahrgenommen werden. Und genau das können wir mit dem Mehrheitsantrag der STGK erreichen. Der Antrag stellt sicher, dass die Stiftungsaufsicht unabhängig, unvoreingenommen und transparent, sprich eben nach den Grundsätzen der Good Governance erfolgt. Und es ist wirklich schon sehr erstaunlich, dass gerade die FDP, die ansonsten immer mit Vehemenz die Fahne für Good Governance hochhält und für die Einhaltung dieser Grundsätze plädiert, hier derart uneinsichtig ist und die Doppelrolle von Gemeindevorständen als Stiftungsräte und Aufsichtsorgane nicht als problematisch erachtet.

Kurzum: Unterstützen Sie mit uns den Mehrheitsantrag der STGK für eine zeitgemässe, transparente und unabhängige Struktur in der Stiftungsaufsicht. Vielen Dank.

*Karin Joss (GLP, Dällikon):* Lieber Hans-Peter Brunner, liebe FDP, ich möchte mich nur kurz äussern, Sibylle Martin hat fast alles gesagt, was wichtig ist. Die GLP wurde aber so oft angesprochen, dass ich dazu noch kurz Stellung nehmen möchte. Tatsächlich ging und geht es der GLP im Wesentlichen um die Unvereinbarkeit innerhalb der einzelnen Stiftungen; das ist für uns im Sinne der Corporate Governance zwingend. Wir haben in den Verhandlungen aber nie Signale wahrgenommen, dass die FDP oder SVP hier Hand geboten hätten für irgendeinen Kompromiss in diese Richtung. Mit dem vorliegenden Antrag werden wir jetzt darüber abstimmen, dass alle Stiftungen innerhalb einer Gemeinde gleich behandelt werden, dass also nicht eine Stiftung von der Gemeinde und die andere von der Anstalt beaufsichtigt wird. Das ist als Kompromiss unter den Parteien gewachsen, welche die Unvereinbarkeit regeln wollen und miteinander eine Lösung gesucht haben, die alle tragen können. Man muss aber auch sehen, dass es die meisten Gemeinden gar nicht betrifft, denn nur wenige Gemeinden haben überhaupt mehr als eine einzige Stiftung. Wenn man das in diesen Zusammenhang stellt, ist das keine Wahnsinnsache. Und es ist einfach in der Natur der Kommissionsarbeit, dass man miteinander Lösungen sucht, dass man Mehrheiten sucht, sonst würden wir es gar nie schaffen, ein solches Gesetz oder eine Revision zu erarbeiten. Seien wir also doch einfach gelassen, es wird mit diesem Antrag zur Unvereinbarkeit kein Schaden entstehen.

*Hans-Peter Amrein (SVP, Küsnacht; fraktionslos):* Sie haben jetzt eine RPK-Vertreterin der GLP gehört. Ich fordere Thomas Wirth, als Gemeinderat der GLP, auf, hier nach vorne zu stehen und zu sagen, was das für einen Mehrwert in seiner Gemeinde Hombrechtikon bringt, was hier von den Orthodoxen in seiner Partei

gefordert wird. Und ich fordere die Exekutivvertreter, Gemeindeexekutivvertreter, unter anderem den Fraktionschef der SP (*Markus Späth*), auf, hier nach vorne zu kommen und Stellung zu nehmen, was das bringt. Hans-Peter Brunner hat es Ihnen plastisch gezeigt, Sibylle Marti, dass das nichts bringt, das ist eine «Lex Stadt Zürich». Und siehe da, jetzt kommt noch der Amrein und stellt sich noch auf die Seite von Frau Fehr heute Morgen: Auch die Regierung will das nicht, was hier die Grün- linke Partei will. Und zeigen Sie jetzt doch, GLP, dass Sie liberal sind und dass Sie nicht das sind, was viele Ihrer Wähler nicht wissen, weil Sie eben noch zu neu sind, aber ihr Wahlverhalten dann halt hoffentlich entsprechend ändern bei den nächsten Kommunal- und vor allem Kantonalwahlen. Denn Sie sind nicht liberal, Sie sind links, Sie sind zentralistisch, Sie wollen mehr Staat, Sie wollen mehr Verwaltung. Und jetzt bitte ich Herrn Späth und Herrn Wirth, hierher zu kommen und zu sagen, was das in ihren Gemeinden bringt, wenn zum Beispiel ein Privater eine Stiftung spendet und dann das passiert, dass Geschirr zerbrochen wird, was die GLP heute zerbricht.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Wünschen die Angesprochenen, Thomas Wirth und Markus Späth, nach Paragraph 57 des Kantonsratsreglements das Wort? Sie verzichten.

*Martin Hübscher (SVP, Wiesendangen):* Ich bin auch noch herausgefordert worden, durch das Votum von Sibylle Marti, und möchte Ihnen ein Beispiel geben aus unserer Gemeinde. Wir haben auch verschiedene Stiftungen in unserer Gemeinde und eine davon stammt von einem wohlhabenden Mann. Das war Herr Hoppeler (*Jakob Alexander Hoppeler*), der hatte in Russland mal gute Geschäfte gemacht. Und diese Stiftung bezweckt, dass in unserer Gemeinde oder in der ehemaligen Gemeinde Bertschikon – das war sein Bürgerort – alle Schulkinder zu Weihnachten ein Geschenk bekommen. Das ist der Zweck dieser Stiftung. Wollen Sie jetzt tatsächlich, dass der Berg eine Maus gebären soll? Diese Stiftung wird ganz schlank, ganz einfach verwaltet, und logischerweise macht das der Schulpräsident. Oder ein Vertreter ist in dieser Stiftung und die Aufsicht ist bei der Gemeinde. Sie wollen jetzt – und das stört mich an Ihrem Vorstoss vor allem – die Wahlfreiheit nicht lassen. Wenn die Stiftungsaufsicht abgegeben werden muss, dann muss sie für alle Stiftungen abgegeben werden. Aber es kann eben sein, dass man in einer Gemeinde unterschiedliche Stiftungen hat, mal ganz einfache, mal ein bisschen komplexere, die gehen auch über die Gemeinde hinaus. Dass Sie dort die Wahlfreiheit nicht lassen, verstehe ich überhaupt nicht. Sie blähen damit den Verwaltungsapparat viel stärker auf, als es nötig ist. Ich sage es: Der Berg wird eine Maus gebären, und ich würde mich nicht wundern, wenn irgendwann, wenn wir das jetzt heute beschliessen, irgendwann auch hier wieder der Preisüberwacher einen Fingerzeig auf den Kanton Zürich macht, wie es bei der KESB (*Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde*) der Fall ist, dass wir überhöhte Kosten haben. Den Staat kostet es nichts, aber das Stiftungskapital kostet es. Und das ist ja nicht der Zweck. Lassen Sie das einfach so, wie es jetzt ist:

schlank. Blähen wir den Staat nicht auf, reden wir nicht ein Problem herbei, das keines ist. Danke vielmals.

*Elisabeth Pflugshaupt (SVP, Gossau):* «Es wird kein Schaden entstehen», ist die Aussage. Ich bin Gemeinderatsmitglied der Gemeinde Gossau, ich verstehe darum auch die Gründe, dass man die Corporate Governance stärken und auch in der Umsetzung den Finger auf gewisse Themen halten will. Doch sind die Stiftungsaufsichten wirklich genau das Richtige? Denn hier entstehen sehr wohl Schäden. Martin Hübscher hat ein Beispiel gebracht von einer Stiftung, die einfach Kapital hat, das sie verteilt. Andere Kosten entstehen nicht. Nun will man dem gerecht werden, das auslagern, und muss bezahlen. Das Stiftungskapital nimmt ab. Auf der Verwaltung müssen Stellen aufgebaut werden. Es kostet sehr wohl, ein finanzieller Schaden entsteht sehr wohl. Darum werde ich dieses Anliegen hier nicht unterstützen. Danke.

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen) spricht zum zweiten Mal:* Ja, seitens SP, seitens GLP wurden da Argumente ins Feld geführt, die so nicht unwidersprochen stehen gelassen werden können. Es wurde gesagt, dass die Gemeinden alle vier Jahre wählen können. Das ist nur die eine Seite der Wahrheit. Die andere Seite ist, dass sie dann entscheiden müssen: Will ich entweder jemanden in den Stiftungsrat entsenden oder will ich in dem Sinn die Stiftungsaufsicht selber führen? Und wenn Sie nur in einer Stiftung sich aus sinnvollen Überlegungen für den einen Weg entscheiden, dann hat das Einfluss auch auf alle anderen. Es ist keine Wahl, es ist höchstens eine Scheinwahl – das wäre das höchste der Gefühle – und es wird so nichts nützen.

Das Zweite ist: Es wurde gesagt und der FDP vorgeworfen, wir hätten nicht konstruktiv mitgearbeitet und es habe auch keine Diskussion gegeben, wie man das sonst lösen könnte. Das stimmt nicht. Die FDP hat von Anfang an darauf hingewiesen, dass, wenn schon eine Unterscheidung gemacht werden soll, diese risikobasiert passieren soll. Das ist hier nicht der Fall. Es wird alles über einen Leisten geschlagen, es ist nicht risikobasiert und das ist ein grosser Fehler. Die FDP hat durchaus Verständnis für Corporate-Governance-Fragen und wir wären auch bereit, hier Hand zu bieten, wenn es eine sinnvolle Lösung ist. Und hier kann ich die Regierung nicht ganz aus der Verantwortung nehmen, die Frau Regierungspräsidentin wusste über die Sache Bescheid. Sie hätte hier auch tätig werden können, sie hätte vermitteln können. Aber sie hat zugeschaut, weil es in ihrem Innern einfach darum ging, die Stadt Zürich bedienen zu können und möglichst wenig Probleme zu haben. So geht das nicht!

Und der dritte Punkt, den ich hier erwähnen möchte, ist: Was verlieren wir? Wir werden Stiftungen verlieren, weil die Stifter sich überlegen: Will ich das Geld in eine Stiftung einschiessen, das dann über die Jahre einfach abgebaut wird über Bürokratie? Wir verlieren Goodwill von Stiftungsratsmitgliedern, die alles gratis machen. Wir verlieren Geld, unnötigerweise, ich habe darauf hingewiesen beim Kulturfonds: Jedes Jahr wird das über 1000 Franken kosten. Das ist nicht viel, aber es ist für die Stiftung viel. Was kriegen wir? Wir kriegen Bürokratie, wir

kriegen zusätzliche Kosten und eine unnötige Professionalisierung. Lehnen Sie diesen Paragraphen so, wie er von der Mehrheit vorgeschlagen wird, ab und unterstützen Sie den Kompromissvorschlag, den Regierungsvorschlag. Wir von der FDP und SVP unterstützen ihn.

*Regierungspräsidentin Jacqueline Fehr:* Ich möchte Ihnen auch nochmals nahelegen, den Regierungsantrag zu unterstützen. Gerade das Beispiel von Herrn Hübscher hat gezeigt, wie rasch es gehen kann, dass ein Gemeinderat sich überlegen muss, ob er die Aufgabe noch selber übernehmen kann. Bei der Gründung einer Stiftung mit russischen Geldern gibt es ein Verfahren, das klärt, ob diese Stiftung überhaupt gegründet werden darf. Bei einer Zuspense eines russischen Spenders hat die Stiftung – und damit dann auch die Gemeindeexekutive – die Aufgabe, sämtliche Geldwäschereibestimmungen zu berücksichtigen. Das kann eine Gemeinde, die heute noch nicht daran denkt, sehr rasch in die Situation bringen, dass sie diese Verantwortung, und zwar die gesamte Verantwortung, übertragen möchte. Und das ist der Gegenstand dieser regierungsrätlichen Vorlage. Ich bin sehr froh, dass Sie eingetreten sind, denn ich denke tatsächlich, dass wir damit die Gemeindeautonomie stärken und der Gemeinde auch die nötige gesetzliche Grundlage bieten, um genau in solchen Fällen richtig zu reagieren und die Governance auch einzuhalten.

Und dann vielleicht noch dies: Zwölf Kantone haben die Stiftungsaufsicht ausschliesslich beim Kanton angesiedelt. Zwölf weitere Kantone haben es entweder je nach Zuständigkeitsgebiet bei den Gemeinden oder beim Kanton, und zwei Kantone, Wallis und Zürich, haben es bei den Gemeinden, beim Bezirk und beim Kanton. Nirgends gab es bisher Probleme, daran liegt es somit nicht.

#### *Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Hans-Peter Brunner gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 85 : 84 Stimmen (bei 1 Enthaltung) mit Stichentscheid des Präsidenten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

§§ 8, 9, 12 und 20

Keine Bemerkungen; genehmigt.

#### *E. Rechtspflege*

##### § 22

***Minderheitsantrag Diego Bonato, Michael Biber, Hans-Peter Brunner, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

<sup>4</sup> *Erstinstanzliche Anordnungen der Bezirke im ...*

*Diego Bonato (SVP, Aesch):* Es geht um den Rekursweg. Es ist klar, die Rekursinstanz «Bezirksrat» fällt in diesem neuen Stiftungsaufsichtsgesetz weg. Die Regierung begründet dies im Wesentlichen damit, dass die Bezirksräte nur wenig

Spezialwissen im Stiftungsrecht hätten. Bei der Anhörung in der STGK vertrat der Statthalter der Stadt Zürich, Mathis Kläntschi, Grüne, als Vorsitzender der Bezirksrätekonferenz die Meinung, dass der Wegfall des Bezirksrates als Rekursinstanz nicht gravierend sei, da nur sehr wenige Rekurse von Gemeindeaufsichten überhaupt vorkommen. Wenn nun aber eine Gemeinde die Aufsicht über ihre klassischen Stiftungen selbst ausüben beziehungsweise behalten will, hat sie dafür gewichtige Gründe. Der lokale, ortsgebundene Zweck der Stiftung kann dabei ganz unterschiedlicher Natur sein. Wesentlich ist aber die Bestimmung der Stiftung zugunsten der Gemeinde. Der Rechtsmittelweg muss daher ebenfalls möglichst lokal bleiben. Die natürliche nächste höhere Rechtsmittelinstanz bei Gemeinden ist der Bezirksrat, im Verwaltungsrechtspflegegesetz so festgehalten. Der Bezirksrat kann unmittelbar am besten die lokalen Verhältnisse einschätzen. Der Bezirksrat fällt im neuen BVSG nun aber als Rechtsmittelinstanz weg. Unser Antrag will den natürlichen Rechtsmittelweg für Gemeinden beibehalten. Es gilt zu beachten, dass der Eindruck, den der Bezirksratspräsident der Stadt Zürich, Mathis Kläntschi, bei der Anhörung hinterlassen hat, täuscht. Eine Feldumfrage hat ergeben, dass andere Bezirksratspräsidenten den Rechtsmittelweg diskutiert haben wollen, von links bis rechts. Bezirksräte, die auch Kantonsräte sind, wollten dies ebenfalls diskutiert haben. Wir bringen dies nun ein.

Ebenfalls zu beachten gilt es, dass auf der Bezirksratsebene sehr wohl gute Kenntnisse von Stiftungsaufsicht und Rechtsmittelwegen vorhanden sind. Bezirksräte üben die Aufsicht über klassische Stiftungen schon seit jeher aus und werden dies auch weiter behalten. Sie bewahren somit ihr Spezialwissen. Und als Rechtsmittelinstanz haben die Bezirksräte ebenfalls eine grosse juristische Erfahrung. Rechtsanwälte begegnen bei Bezirksräten regelmässig entsprechend hoher fachlicher Kenntnis. Dem vom Regierungsrat behaupteten Mangel fachlicher Kenntnis bei Rechtsmitteln muss widersprochen werden. Die Bezirksratsebene betrachten wir von der SVP aus als eine wichtige und sehr gemeindenahere Ebene und wollen diese sicherlich nicht schwächen, auch nicht in der Stiftungsaufsicht, darum dieser Antrag.

*Sibylle Marti (SP, Zürich):* Die Vorlage des Regierungsrates sieht vor – wir haben es gehört –, den heutigen Rechtsmittelweg gegen Anordnungen der Aufsichtsbehörden zu ändern. Dieser Rechtsmittelweg ist aufgrund der verschiedenen zuständigen Behörden uneinheitlich. Im komplexen und spezialisierten Themenfeld fehlen oft fachliches Wissen und eine einheitliche Rechtspraxis. Heute sind je nach Vorinstanz der Bezirksrat, der Regierungsrat, der Verwaltungsrat der BVS oder direkt das Verwaltungsgericht als erste Rechtsmittelinstanz zuständig. Mit Ausnahme des Verwaltungsgerichts verfügen diese Behörden jedoch kaum über die nötigen fachlichen Kenntnisse. Der heutige Rechtsmittelweg soll daher vereinfacht und vereinheitlicht werden. So soll künftig bei erstinstanzlichen Anordnungen der Gemeinden und der Bezirksräte die BVS und bei erstinstanzlichen Anordnungen der BVS und des Verwaltungsrates der BVS das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelinstanz zuständig sein. Das bedeutet eine Professionalisierung der



Rechtspraxis im komplexen Gebiet der Stiftungsaufsicht, die wir als SP unterstützen.

Mit ihrem Minderheitsantrag wollen die SVP und die FDP, dass die Bezirksräte wie bis anhin weiterhin als Rekursinstanz gegen Anordnungen der Gemeinden fungieren sollen. Aus den Gründen, die ich jetzt gerade ausgeführt habe, macht es aber keinen Sinn. Und Diego Bonato hat es eigentlich richtig gesagt: Der Vertreter der Statthalterkonferenz hat anlässlich des Hearings in der STGK auch klar gesagt, dass die Bezirksräte nichts dagegen haben, diese Aufgabe als Rekursinstanz bei der Stiftungsaufsicht abzugeben, weil das eben keines ihrer Kerngeschäfte ist. Sie haben ja viele andere Aufgaben, die ihre Kerngeschäfte sind. Ich bitte Sie also, den Mehrheitsantrag der STGK zu unterstützen, der auch der Vorlage des Regierungsrates entspricht. Vielen Dank.

*Hans-Peter Brunner (FDP, Horgen):* Ja, diese Frage des Rechtsmittelwegs ist eine kleine Sache, das kann man sagen, das Geschäft ist wirklich nicht derart gross, aber es ist ausserordentlich wichtig und das lässt sich an diesem Beispiel sehr gut zeigen: Wir haben eine funktionierende Rechtsmittelweg-Praxis im Kanton Zürich und diese läuft von der Gemeinde über den Bezirk an den Kanton. Und jetzt kann man sagen, man hätte da zu wenig Praxis. Die Bezirksräte bleiben immerhin Aufsichtsbehörde für ihre regionalen Stiftungen. Die Kompetenz ist dort vorhanden, muss dort vorhanden sein. Und erstaunlicherweise – das möchte ich hier doch auch sagen – haben sich die Bezirksräte offenbar besser verkauft beim Kanton, denn am Anfang hätten sie auch noch kantonalisiert werden sollen betreffend Stiftungsaufsicht; das wurde dann fallengelassen. Ein typisches Zeichen: Die haben sich gewehrt, zusammen gewehrt offenbar, das ist den Gemeinden nicht gelungen. Das ist sehr schade und schlägt sich auch hier nieder. Die Bezirksräte sind absolut in der Lage, hier Recht zu sprechen, wenn es denn überhaupt jemals zu solchen Verfahren kommt, die ja höchst selten sind. Und der Rechtsmittelweg geht ja dann weiter und es macht durchaus Sinn, dass das jetzt neu ans Verwaltungsgericht gehen soll. Die FDP will deshalb an der bewährten Praxis festhalten, dass die Bezirksräte hier weiterhin Rechtsmittelinstanz für die Gemeinden bleiben.

*Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Diego Bonato gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 85 : 83 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

*Übergangsbestimmungen*

*I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*II. Das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911 wird wie folgt geändert:*

§ 34

Abs. 1, Ziff. 1

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ziff. 2

***Minderheitsantrag Hans-Peter Brunner, Michael Biber, Diego Bonato, Fabian Müller, Stefan Schmid, Erika Zahler, Christina Zurfluh Fraefel:***

*Ziff. 2 gemäss Antrag des Regierungsrates.*

*Abstimmung*

**Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Hans-Peter Brunner gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 85 : 84 Stimmen (bei 1 Enthaltung) mit Stichentscheid des Präsidenten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.**

Ziff. 3–8

Abs. 2

§ 37

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Ratspräsident Benno Scherrer:* Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. An der Redaktionslesung befinden wir auch über Ziffern römisch III und IV der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.