

Sitzung vom 17. Dezember 1997

2780. Motion (Änderung von Art. 42 Kantonsverfassung)

Kantonsrat Dr. Kurt Sintzel, Zollikon, und Mitunterzeichnende haben am 17. November 1997 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird ersucht, eine Änderung von Art. 42 Kantonsverfassung in folgendem Punkt in die Wege zu leiten:

- Direktionsvorstände sollen der gleichen Direktion nicht länger als zwei Amtsperioden vorstehen.

Begründung:

Zur Begründung wird auf den Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission I vom 17. Juli 1997 verwiesen.

Auf Antrag der Direktion des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Dr. Kurt Sintzel, Zollikon, und Mitunterzeichnende wird wie folgt Stellung genommen:

Die Motion bezweckt, auf Verfassungsebene festzuschreiben, dass ein Mitglied des Regierungsrates nicht länger als zwei Amtszeiten der gleichen Direktion vorstehen darf. Mit der Einführung eines Rotationszwangs soll gemäss PUK-Bericht verhindert werden, dass sich innerhalb der Verwaltung über Jahre hinweg schwer kontrollierbare Mechanismen einschleifen und direktionsinterne Strukturen bilden können, aufgrund welcher Korruptionsfälle, wie derjenige von Raphael Huber, möglich werden. Mit der von den Motionären angestrebten Regelung sollen auch überkommene Organisationsstrukturen periodisch einer Überprüfung unterzogen werden.

Die Kantonsverfassung kennt heute keine Beschränkung in bezug auf die Zeitdauer, für welche ein und dasselbe Mitglied des Regierungsrates einer Direktion vorstehen darf. Gemäss Art. 42 Abs. 2 der Kantonsverfassung (KV) ist aber kein Mitglied des Regierungsrates verpflichtet, länger als zwei aufeinanderfolgende Amtszeiten der gleichen Direktion vorzustehen. Eine Pflicht zum Wechsel der Direktionsvorsteherschaft nach zwei Amtsperioden, wie dies mit der Motion verlangt wird, kannte der Kanton Zürich bereits einmal in der Zeitspanne von 1849 bis 1916. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts gelangte man zur Überzeugung, dass angesichts der immer umfangreicheren und komplizierteren Aufgaben der einzelnen Direktionen und der damit verbundenen zeitraubenden Einarbeitung für deren Vorsteherinnen und Vorsteher der gesetzliche Zwang zum Direktionswechsel den Verhältnissen nicht mehr angemessen sei (Amtsblatt 1915, S. 25ff.). Mit der Revision von Art. 42 Abs. 2 KV vom 5. März 1916 wurde deshalb aus der Verpflichtung zu einem Direktionswechsel ein Anspruch der Mitglieder des Regierungsrates auf einen Wechsel.

Es kann nicht bestritten werden, dass bei einer langjährigen Führung einer Direktion durch dasselbe Mitglied des Regierungsrates die Gefahr einer Verfestigung überkommener und allenfalls unzulänglicher Verwaltungsstrukturen verbunden sein kann. Es wäre daher nicht von vornherein unzweckmässig, mit einer Rotation unter den Direktionsvorsteherinnen und Direktionsvorstehern verwaltungsinterne Mechanismen von Zeit zu Zeit einer Prüfung und Kontrolle zu unterziehen. Der Regierungsrat steht deshalb einem periodischen Direktionswechsel grundsätzlich positiv gegenüber. Direktionswechsel unter diesem Gesichtspunkt sind jedoch nur eines der Kriterien, die bei der Konstituierung des Regierungsrates beachtet werden müssen. Der Regierungsrat soll sich weiterhin frei konstituieren und dabei die Kenntnisse und Bedürfnisse seiner Mitglieder berücksichtigen können. Starre verfassungsrechtliche Regelungen schränken die erforderliche Handlungsfreiheit des Regierungsrates auf unsachgemässe Weise ein.

Die vorgesehene rechtlich zwingende zeitliche Beschränkung ist auch für die Verwaltungsabteilungen mit schweren Nachteilen verbunden, wie sie bereits anfangs des 20. Jahrhunderts festgestellt worden sind und heute noch vermehrt Geltung haben. So müssten sich jeweils zu Beginn einer Amtsperiode gegebenenfalls gleich mehrere Direktionsvorsteherinnen und -vorsteher in ein neues Verwaltungsgebiet einarbeiten, was

angesichts der immer noch wachsenden Zahl und der zunehmenden Komplexität der Aufgaben einen nicht zu unterschätzenden Zeitaufwand und Einsatz verlangt. Die Gefahr, dass während einer solchen Einarbeitungszeit die im PUK-Bericht mehrfach erwähnte direktionsinterne Aufsicht und Kontrolle (Bericht der PUK I vom 17. Juli 1997, S. 31ff., 71ff., 129f., 138) vernachlässigt wird, ist nicht zu unterschätzen. Dazu kommt, dass gegen Ende einer achtjährigen Direktionsführung wegen des zwingenden und allen bekannten bevorstehenden Wechsels der Vorsteherschaft grössere Projekte entweder gar nicht mehr an die Hand genommen werden oder Projekte durch den Wechsel erhebliche Verzögerungen erfahren. Kantonsrat, Öffentlichkeit und vor allem auch die Verwaltung hätten es mit abtretenden Vorsteherinnen und Vorstehern zu tun, was deren Durchsetzungskraft erheblich vermindert («lame duck»). Solche Zeit- und Effizienzverluste können dem heute an die Regierungstätigkeit gestellten Anspruch, auch für komplexe Sachfragen rasche und wirksame Lösungen zu finden, nicht gerecht werden. Eine Wiedereinführung einer zwingenden zeitlichen Beschränkung der Direktionsvorsteherschaft kann daher ihre Zielsetzung nicht erfüllen und ist nicht zweckmässig.

Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und des Kantonsrates sowie an die Direktion des Innern und die Staatskanzlei.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi