

**Beschluss des Kantonsrates über die
Parlamentarische Initiative
Dr. Marie-Therese Büsser-Beer, Rüti, Peter Förtsch, Zürich, und Ruth
Genner, Zürich, vom 9. Juli 1996 betreffend Ermöglichung von Teilämtern
für Ombudspersonen**
(vom.....)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht der Kommission,

beschliesst:

I. Die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 221/1996 Dr. Marie-Therese Büsser-Beer, Rüti, Peter Förtsch, Zürich, und Ruth Genner, Zürich, wird abgelehnt.

II. Der Gegenvorschlag zur Parlamentarischen Initiative wird abgelehnt.

Minderheitsantrag Dr. Marie-Therese Büsser-Beer, Regina Bapst-Herzog, Nancy Bolleter-Malcom, Dr. Ulrich E. Gut, Elisabeth Hallauer-Mager (in Vertretung von Dorothee Jaun), Emy Lalli und Barbara Marty Kälin:

II. Es wird ein Gegenvorschlag gemäss nachstehender Vorlage erlassen.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

*Die Kommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Annelies Schneider-Schatz (Präsidentin); Regina Bapst-Herzog, Zürich; Nancy Bolleter-Malcom, Seuzach; Ernst Brunner, Illnau-Effretikon; Dr. Marie-Therese Büsser-Beer, Rüti; Max F. Clerici, Horgen; Hans Egloff, Aesch b. Birmensdorf; Yvonne Eugster, Männedorf; Dr. Ulrich E. Gut, Küsnacht; Dorothee Jaun, Fällanden; Emy Lalli, Zürich; Barbara Marty Kälin, Gossau; Hanspeter Schneebeil, Zürich; Regula Thalmann-Meyer, Uster; Esther Zumbrunn, Winterthur; Sekretärin: Therese Spiegelberg

Gegenvorschlag der Kommission zur Parlamentarischen Initiative KR-Nr. 221/1996

I. Wahlgesetz

Im ganzen Gesetz wird der Ausdruck «Ombudsmann» ersetzt durch «Ombudsperson».

II. Kantonsratsgesetz

Im ganzen Gesetz wird der Ausdruck «Ombudsmann» ersetzt durch «kantonale Ombudsperson».

III. Verwaltungsrechtspflegegesetz

§ 87. I. Wahl und Berichterstattung
unverändert

§ 87a. II. Doppelbesetzung 1. Grundsatz

Die Stelle der Ombudsperson kann durch zwei Personen besetzt werden, welche sich in das Amt teilen wollen.

§ 87b. 2. Wahl

Werden bei einer Erneuerungs- oder Ersatzwahl für die Ombudsperson zwei Kandidierende vorgeschlagen, welche sich in das Amt teilen wollen, gelten für die Bestimmungen über die Wahl folgende Besonderheiten:

1. Für die Wahl ist eine Zustimmungserklärung der Vorgeschlagenen notwendig.
2. Wird bei der Wahl nur der Name einer der beiden gemeinsam kandidierenden Personen aufgeführt, ist die Stimme ungültig.

§ 87c. 3. Ersatzwahl

Tritt während der Amtsdauer eine Teilvakanz ein, ist eine Ersatzwahl für das volle Amt durchzuführen. Die Ersatzwahl kann unterbleiben, wenn innert sechs Monaten die Erneuerungswahl erfolgt.

§ 87d. 4. Unvereinbarkeit

Für Personen, welche sich in das Amt teilen, gelten die Bestimmungen über die Unvereinbarkeit bei Vollämtern.

§ 87e. 5. Amtsausübung

Personen, die sich in das Amt teilen, regeln die Erfüllung der Aufgaben im gegenseitigen Einvernehmen. Sie verständigen sich über den Beitrag, der je von ihnen bei der Ausübung des Amtes geleistet wird.

§ 87f. III. Nebenbeschäftigung

Die kantonale Ombudsperson darf keine zusätzliche Erwerbsarbeit oder sonstige Tätigkeit ausüben, welche sie in einen Interessenkonflikt mit ihrer Aufgabe bringen oder welche die Unabhängigkeit ihrer Amtsführung beeinträchtigen könnte.

Sie unterrichtet das Büro des Kantonsrates schriftlich über die Aufnahme einer zusätzlichen Erwerbsarbeit, einer Tätigkeit in einer Behörde oder in Führungs- und Aufsichtsgremien von

Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des privaten und öffentlichen Rechts. Das Büro des Kantonsrates entscheidet über Zweifelsfälle.

Die Ziffern der Randtitel II. bis IV. zu §§ 88 bis 94 werden zu Ziffern IV. bis VI.

IV. Gerichtsverfassungsgesetz

Im ganzen Gesetz wird der Ausdruck «Ombudsmann» ersetzt durch «Ombudsperson».

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 25. August 1997 unterstützte der Kantonsrat die Parlamentarische Initiative Marie-Therese Büsser-Beer und Mitunterzeichner vom 9. Juli 1996 betreffend Ermöglichung von Teilämtern für Ombudspersonen mit 71 Stimmen vorläufig.

2. Bericht der Kommission an den Regierungsrat

Das Büro des Kantonsrates wies am 25. August 1997 die Parlamentarische Initiative der bestehenden Spezialkommission zur Beratung der Behördeninitiative des Gemeinderates Zürich betreffend Änderung des Wahlgesetzes (Job-Sharing), Vorlage 3518, zu. Die Kommission führte am 4. November 1997 Hearings mit Herrn Professor Walter Haller und der kantonalen Ombudsperson, Herrn Markus Kägi, zum Thema der Parlamentarischen Initiative durch. Professor Haller begrüsst das grundsätzliche Anliegen der Parlamentarischen Initiative betreffend einer besseren Verteilung der Arbeit. Er beurteilt jedoch die Anwendung des Job-Sharing für die Ombudsstelle eher skeptisch. Die Ombudsperson muss eine Persönlichkeit sein, eine einheitliche Beurteilung der Fälle gewährleisten und die Unabhängigkeit ist für die Bewältigung seines Auftrags von grosser Bedeutung.

Für Herrn Kägi ist die Aufteilung des Amtes rechtlich möglich – aus seiner Sicht aber nicht sinnvoll –, sie führt aber eher zur Schwächung der Institution der Ombudsperson. Das Verhältnis der Ombudsperson zur Verwaltung verlangt Akzeptanz und Vertrauen. Die zahlreichen Beschwerden können mit einem Mitarbeiterstab erledigt werden. Eine zusätzliche Belastung sieht Herr Kägi auch in der gegenseitigen Abhängigkeit im Job-Sharing. Bei gleichberechtigten Partnern muss die Vertretung der Institution gegen Aussen und die Zuständigkeit für die innerbetriebliche Organisation geregelt werden.

Beim Institut für Föderalismus der Universität Freiburg wurden gesetzliche Grundlagen betreffend der Wahl, Anstellung und Unvereinbarkeit von Ombudspersonen in anderen Kantonen angefordert.

Die Kommission entschied sich im Laufe der Beratung der Parlamentarischen Initiative für die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zur Parlamentarischen Initiative KR-Nr. 221/1996.

3. Zu den einzelnen Bestimmungen

I. Wahlgesetz

Generalklausel: Im ganzen Gesetz wird der Ausdruck «Ombudsmann» ersetzt durch «Ombudsperson» (einheitliche Sprachregelung).

II. Kantonsratsgesetz

Generalklausel: Im ganzen Gesetz wird der Ausdruck «Ombudsmann» ersetzt durch «kantonale Ombudsperson» (einheitliche Sprachregelung).

III. Verwaltungsrechtspflegegesetz

§ 87. I. Wahl und Berichterstattung
unverändert

§ 87a. II. Doppelbesetzung 1. Grundsatz

In dieser Bestimmung wird von einer Zweierbesetzung ausgegangen.

§ 87b. 2. Wahl

Die Formulierung wurde aus der Job-Sharing-Vorlage übernommen. Die Kommission wünscht keine zufälligen Zweierteams, die Kandidierenden müssen vor der Wahl ihre Zustimmung erklären.

§ 87c. 3. Ersatzwahl

Es entspricht dem Wesen des Job-Sharing, dass bei einer Teilvakanz eine Ersatzwahl für das ganze Amt angesetzt werden muss.

§ 87d. 4. Unvereinbarkeit

Eine Kommissionsminderheit möchte die Unvereinbarkeit bezüglich Verwandtschaft lockern, damit die rechtsungleiche Behandlung zwischen Ehe- und Konkubinatspaaren aufgehoben wird.

§ 87e. 5. Amtsausübung

Keine Bemerkungen.

§ 87f. III. Nebenbeschäftigung

Im Gegensatz zur teilzeitlichen Arbeit verlangt die Ausübung eines Amtes im Job-Sharing eine grössere Flexibilität und einen vermehrten Einsatz zur Koordination der Tätigkeit und zur Sicherstellung der Stellvertretung. Aus diesem Grund möchte die Kommission der Beschäftigungskumulation nicht Vorschub leisten.

Die Kommission verlangt, dass die kantonalen Ombudspersonen dem Büro des Kantonsrates schriftlich ihre zusätzlichen Tätigkeiten meldet, Interessenkonflikte müssen vermieden werden, damit die Unabhängigkeit gewährleistet bleibt. Das Büro entscheidet über Zweifelsfälle.

Grundsätzlich soll die Aufgabe auf zwei Personen verteilt werden.

IV. Gerichtsverfassungsgesetz

Generalklausel: Im ganzen Gesetz wird der Ausdruck «Ombudsmann» ersetzt durch «Ombudsperson» (einheitliche Sprachregelung).

4. Stellungnahme des Regierungsrates

Mit Beschluss vom 7. April 1999 nahm der Regierungsrat zum Ergebnis der Kommissionsberatung wie folgt Stellung:

Er erklärte schon in seinem Bericht und Antrag zur Behördeninitiative des Gemeinderates von Zürich betreffend Änderung des Wahlgesetzes, Job-Sharing, dass die Entwicklung neuer Arbeitszeitsmodelle aus beschäftigungs- und gesellschaftspolitischer Hinsicht grundsätzlich zu begrüssen sei.

Zur Parlamentarischen Initiative meint der Regierungsrat, dass der Ombudsmann neben fallbezogenen Aufgaben auch Führungs- und Koordinationsaufgaben bezüglich der Ombudsstelle zu erfüllen habe, weshalb für die Beurteilung der Eignung des Amtes zur Besetzung durch zwei Personen nicht auf die erwähnte Unterscheidung zwischen fallbezogenen und führungsorientierten Ämtern abgestellt werden kann. Entscheidend sei vielmehr, dass die Ombudsstelle ihre Aufgaben nur dann wirksam zu erfüllen vermag, wenn es sich beim Ombudsmann um eine Persönlichkeit handelt, die in breiten Bevölkerungskreisen und in der Verwaltung ein hohes Ansehen genieße. Da der Ombudsmann von sich aus Verwaltungsakte weder aufheben noch ändern kann, hängt der Erfolg seiner Tätigkeit im Wesentlichen von dessen Ausstrahlung und Durchsetzungsvermögen sowie vom Vertrauen in seine Unabhängigkeit und in seine persönliche Integrität ab. Die mit dem Amt verbundenen hohen Anforderungen verlangen daher die Wahl einer herausragenden Persönlichkeit.

Mit der von der Initiative verlangten Ermöglichung von Teilämtern für Ombudspersonen könnten Fachwissen und Erfahrungen zweier Persönlichkeiten zusammengebracht und damit die Wirksamkeit der Institution möglicherweise erhöht werden. Zudem könnte die Teilung der Verantwortung zu einer Entlastung der Amtsinhaber bzw. der Amtsinhaberinnen führen und durch die Möglichkeit der gegenseitigen Stellvertretung eine jederzeitige Erreichbarkeit einer Ombudsperson sicherstellen. Die Vorteile des Job-Sharing werden jedoch nur dann zum Tragen kommen, wenn die beiden Ombudspersonen ihre Tätigkeiten optimal aufeinander abstimmen und die Möglichkeiten des Austausches nutzen.

Die erwünschte Zusammenarbeit lässt sich nur in beschränkter Masse vorschreiben, weshalb eine nicht unerhebliche Gefahr besteht, dass Reibereien und Kompetenzkonflikte die Aufgabenerfüllung erschweren oder teilweise verunmöglichen.

Nach Würdigung aller Argumente spricht sich der Regierungsrat gegen die Einführung von Teilämtern für Ombudspersonen aus.

5. Antrag der Kommission

An der Sitzung vom 27. April 1999 nahm die Kommission die Stellungnahme des Regierungsrates zur Kenntnis. Nach Abschluss der Beratung empfiehlt die Kommissionsmehrheit dem Kantonsrat die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 221/1996 sowie den Gegenvorschlag zur Parlamentarischen Initiative KR-Nr. 221/1996 betreffend Ermöglichung von Teilämtern für Ombudspersonen zur Ablehnung. Sie schliesst sich den Überlegungen des Regierungsrates vollumfänglich an.

Eine Kommissionsminderheit empfiehlt den Gegenvorschlag zur Parlamentarischen Initiative KR-Nr. 221/1996 zur Annahme, denn in der Antwort des Regierungsrates werden viele positive Aspekte des Job-Sharings genannt. Zur Meinung, dass die Ombudsperson eine Persönlichkeit ist, die in breiten Bevölkerungskreisen und in der Verwaltung ein hohes Ansehen genießt, vertritt die Minderheit die Ansicht, dass zwei Persönlichkeiten einen grösseren Teil der Bevölkerung vertreten können. Auch zum Standpunkt des Regierungsrates, dass sich eine erwünschte Zusammenarbeit nur beschränkt vorschreiben lasse und Reibereien und Kompetenzkonflikte

die Aufgabenerfüllung erschweren, finden einige Kommissionsmitglieder, dass das Risiko bei einem einzelnen Amtsträger, der im Laufe der Amtsdauer grössere Mängel zeigt, auch nicht ausgeschlossen werden kann.

Zürich, 27. April 1999

Für die Kommission

Die Präsidentin:

Annelies Schneider-Schatz

Die Sekretärin:

Therese Spiegelberg