

Antrag des Regierungsrates vom 19. August 2015

**5219**

**A. Gesetz  
über die Organisation des Regierungsrates und  
der kantonalen Verwaltung (OG RR)**

**(Änderung vom .....; Offenlegung der Interessenbindungen  
der Mitglieder des Regierungsrates)**

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 19. August 2015,

*beschliesst:*

I. Das Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (OG RR) vom 6. Juni 2005 wird wie folgt geändert:

Titel vor § 20:

**V. Weitere Rechte und Pflichten der Mitglieder des Regierungsrates**

§ 20 a. <sup>1</sup> Die Mitglieder des Regierungsrates unterrichten die Staatskanzlei beim Amtsantritt und zu Beginn jedes Amtsjahres schriftlich über:

Offenlegung  
der Interessen-  
bindungen

- a. Beteiligungen an Unternehmen des privaten Rechts, die mindestens 5% des Gesellschaftskapitals oder des Stimmrechts umfassen,
- b. Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien sowie in beratenden Gremien von schweizerischen und ausländischen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des privaten und des öffentlichen Rechts,
- c. Vertretungen des Kantons in schweizerischen und ausländischen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des privaten und des öffentlichen Rechts,
- d. Mitwirkung in Kommissionen und anderen Organen des Bundes.

<sup>2</sup> Die Staatskanzlei veröffentlicht die Angaben in einem Register.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

---

**B. Beschluss des Kantonsrates  
über die Abschreibung eines parlamentarischen  
Vorstosses**

(vom .....)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 19. August 2015,

*beschliesst:*

I. Das Postulat KR-Nr. 338/2012 betreffend Offenlegung der Interessenbindungen der Regierungsräte wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

---

**Weisung**

**1. Postulat KR-Nr. 338/2012 betreffend Offenlegung der  
Interessenbindungen der Regierungsräte**

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 30. September 2013 folgendes von Kantonsrätin Rahel Walti, Horgen, sowie den Kantonsräten Jörg Mäder, Opfikon, und Christoph Ziegler, Elgg, am 26. November 2012 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, seine Interessenbindungen und Mandate transparent und übersichtlich in einem öffentlichen Register offenzulegen.

## **2. Bestehende Rechtsgrundlagen für die Mitglieder des Regierungsrates**

Aufgaben und Stellung des Regierungsrates und seiner Mitglieder sind in Art. 60 ff. der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101) geregelt. Mit dem Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005 (OG RR, LS 172.1) wurde eine formell-gesetzliche Grundlage geschaffen und gestützt darauf die Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 (VOG RR, LS 172.11) erlassen. In keinem dieser Erlasse (oder auch in einem weiteren Rechtserlass) besteht heute eine Verpflichtung für die Mitglieder des Regierungsrates, ihre Interessenbindungen offenzulegen.

## **3. Bestimmungen für die Offenlegung von Interessenbindungen für andere Behörden und Funktionen im Kanton**

### **3.1 Kantonsrat**

Am 24. September 1989 nahmen die Stimmberechtigten des Kantons Zürich eine Vorlage zur Änderung des Kantonsratsgesetzes an, wonach Mitglieder des Kantonsrates inskünftig bei ihrem Eintritt in den Rat das Ratsbüro (heute Geschäftsleitung) schriftlich über ihre berufliche Tätigkeit, ihre Tätigkeit in Führungsgremien von Anstalten des privaten und öffentlichen Rechts, über Leitungs- und Beratungsfunktionen für in- und ausländische Interessengruppen sowie ihre Mitwirkung in Kommissionen des Bundes, des Kantons und der Gemeinden informieren. Dieses Gesetz trat am 1. Januar 1990 in Kraft (§ 5a Kantonsratsgesetz vom 5. April 1981, LS 171.1) und wurde mit der Gesetzesänderung vom 29. November 1998 redaktionell angepasst (am 31. Mai 1999 in Kraft getreten).

### **3.2 Rechtspflege, Staats- und Jugendanwaltschaften und weitere Funktionen**

§ 7 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (GOG, LS 211.1) regelt die Offenlegung von Interessenbindungen für die Mitglieder des Obergerichts und der ihm unterstellten Gerichte. In den Spezialgesetzen für das Sozialversicherungsgericht (§ 5a Gesetz über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993, LS 212.81) und das Verwaltungsgericht

(§ 34a Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 24. Mai 1959, LS 175.2) wird auf die Regelung gemäss § 7 GOG verwiesen. Ebenfalls eine Verweisung auf § 7 GOG findet sich im Steuergesetz (LS 631.1) und im Planungs- und Baugesetz (LS 700.1) für die Mitglieder des Steuerrekursgerichts bzw. des Baurekursgerichts.

Die Bestimmungen von § 7 GOG entsprechen der früheren Regelung in § 3a des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 13. Juni 1976. Das Gesetz über die Offenlegung von Interessenbindungen von Richterinnen und Richtern ist in der Volksabstimmung vom 13. Juni 1999 angenommen und am 1. Januar 2000 in Kraft getreten. Dabei wurde auf die geltende Regelung für die Mitglieder des Kantonsrates Bezug genommen.

Mit Beschluss vom 27. Oktober 2014 hat der Kantonsrat mit dem neuen § 88a GOG den bestehenden § 7 GOG über die Offenlegung von Interessenbindungen für die Mitglieder des Obergerichts und die ihm unterstellten Gerichte auf die Staats- und Jugendanwaltschaften ausgedehnt und für sinngemäss anwendbar erklärt. Diese Gesetzesänderung ist am 1. Juni 2015 in Kraft getreten.

Art. 4 der Interkantonalen Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin vom 14. März 2008 (IVHSM, LS 810.5, Beitritt des Kantons Zürich mit Gesetz vom 1. Dezember 2008) verpflichtet die Experten im HSM-Fachorgan, ihre Interessen in einem Interessenbindungsregister offenzulegen.

Die Kommission für Bildung und Kultur hat am 3. Februar 2015 dem Kantonsrat in Änderung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 104/2013 betreffend Universität Zürich: Transparenz über Interessenbindungen eine Änderung des Universitätsgesetzes vom 15. März 1998 (LS 415.11) beantragt. Demnach sollen die ordentlichen und ausserordentlichen Professorinnen und Professoren, die Assistenzprofessorinnen und -professoren und die Förderungsprofessorinnen und -professoren ihre Interessenbindungen offenlegen müssen.

#### **4. Einführung einer Regelung über die Offenlegung von Interessenbindungen der Mitglieder des Regierungsrates**

Die Pflicht zur Offenlegung von Interessenbindungen soll auch den Mitgliedern des Regierungsrates auferlegt werden. Diese Pflicht stärkt das Vertrauen der Bevölkerung in die Kantonsregierung. Indem Interessenbindungen nach aussen offen dargelegt und transparent gemacht werden, besteht eine für alle Interessierten einsehbare Auslegeordnung. Das grundsätzliche Anliegen von Transparenz in den staatlichen Institutionen wird damit konkret umgesetzt und dem öffentlichen Anliegen für eine unabhängige und unbeeinflusste Arbeit Rechnung getragen.

Diese Unabhängigkeit in der Amtsführung hat bereits der Verfassungsgeber mit Art. 63 KV angestrebt, indem er in Abs. 1 festlegt, dass die Mitglieder des Regierungsrates keine andere bezahlte Tätigkeit ausüben dürfen. Ausgenommen ist die vom Kantonsrat bewilligte Vertretung des Kantons in Organisationen des öffentlichen und privaten Rechts (Abs. 2).

Entsprechende Regelungen bestehen in verschiedenen anderen Kantonen in unterschiedlicher Ausprägung (z.B. Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Freiburg, Luzern, Nidwalden, Schaffhausen, Solothurn, Zug). Auf Bundesebene fehlt bis heute eine Regelung für die Mitglieder des Bundesrates.

Mit der Offenlegung der Interessenbindungen verbunden ist auch eine verbesserte Transparenz bezüglich der Arbeitsbelastung der Mitglieder des Regierungsrates. Die in der Begründung des Postulats zusätzlich geforderte Auflistung der zeitlichen Beanspruchung für die einzelne Vertretung wäre nur mit unverhältnismässigem administrativem Aufwand möglich, weshalb darauf zu verzichten ist.

Auf die Durchführung einer Vernehmlassung wurde verzichtet (§ 12 Rechtsetzungsverordnung e contrario, LS 172.16).

## **5. Zur Regelung im Einzelnen**

Die Pflicht zur Offenlegung der Interessenbindungen greift in die persönlichen Angelegenheiten des einzelnen Regierungsmitglieds ein und bedarf daher einer Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn (§ 16 Abs. 1 lit. a Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007, IDG, LS 170.4).

Für diese soll im ersten Teil des OG RR (Die Regierung) im Kapitel A (Der Regierungsrat) ein neuer Abschnitt (römisch V) geschaffen werden. Unter dem Titel «Weitere Rechte und Pflichten der Mitglieder des Regierungsrates» sollen die beiden Paragraphen, die sich direkt an das einzelne Regierungsmitglied richten (§ 20 betreffend Entschädigung und der neue § 20a betreffend Offenlegung der Interessenbindung), zusammengefasst werden.

Bei der Formulierung des neuen § 20a OG RR ist zu berücksichtigen, dass die Mitglieder des Regierungsrates ihr Amt als Vollamt ausführen. Wie erwähnt, verbietet Art. 63 Abs. 1 KV den Regierungsmitgliedern die Ausübung einer weiteren bezahlten Tätigkeit. Sie haben somit ihre gesamte Arbeitskraft in den Dienst des Kantons zu stellen. Eine Ausnahme ist vom Kantonsrat zu bewilligen und muss im direkten Interesse des Kantons liegen. Daher sind die Bestimmungen gezielt auf diese Voraussetzungen zu formulieren und es können nicht die Regelung für

die Mitglieder des Kantonsrates unverändert übernommen werden. Hingegen kann die in der Begründung zum Postulat erwähnte Regelung des Kantons Aargau bei der Formulierung herangezogen werden.

*§ 20a Abs. 1*

Die Mitglieder des Regierungsrates teilen bei Amtsantritt bzw. zu Beginn jedes Amtsjahres der Staatskanzlei schriftlich ihre Interessenbindungen mit. Das Amtsjahr beginnt am 1. Mai, im Wahljahr am Tag der Konstituierung des neu gewählten Regierungsrates. Eine Bereinigung des Registers mit Beginn des neuen Amtsjahres ist gegenüber einer Nachführung pro Kalenderjahr im Hinblick auf die Aktualität des Registers deutlich besser geeignet, da sie insbesondere im Jahr der Erneuerungswahlen sicherstellt, dass die Angaben für alle Regierungsmitglieder die gleiche Aktualität aufweisen.

Abs. 1 lit. a setzt die Grenze für Beteiligungen an Unternehmen des privaten Rechts auf mindestens 5% des Gesellschaftskapitals oder des Stimmrechts. Damit soll verhindert werden, dass aus einer reinen Vermögensanlage bereits eine Meldepflicht entsteht.

Abs. 1 lit. b umfasst die Einsitznahme in Führungs- und Aufsichtsgremien öffentlicher und privater Institutionen sowie in beratenden Gremien, die nicht in Vertretung des Kantons erfolgt. Dazu gehören beispielsweise die Einsitznahme in einem Verwaltungs- oder Stiftungsrat oder Vereinsvorstand.

Abs. 1 lit. c umfasst die Vertretungen des Kantons in Gremien des öffentlichen und des privaten Rechts, unabhängig von der ausgeübten Funktion. Dazu gehören auch Vertretungen, die sich aus einer Vertretung des Kantons ableiten (z. B. im Auftrag einer Direktorenkonferenz).

Abs. 1 lit. d regelt die Offenlegung der Mitwirkung in Gremien des Bundes. Auf kommunaler und kantonaler Ebene ist die Übernahme von Ämtern durch die Mitglieder des Regierungsrates aufgrund der Unvereinbarkeitsbestimmung von § 25 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 (LS 161) ausgeschlossen, nicht hingegen auf Bundesebene (vorbehältlich Art. 63 Abs. 3 KV). Es ist daher angezeigt, entsprechende Mandate aufzuführen.

Abs. 2 hält ausdrücklich fest, dass die Angaben durch die Staatskanzlei veröffentlicht werden. Dies soll über die Aufnahme des Registers auf der Internetseite des Regierungsrates erfolgen.

**6. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Gesetzesänderung zuzustimmen und das Postulat KR-Nr. 338/2012 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Stocker	Husi