

Antrag des Regierungsrates vom 26. März 2025

KR-Nr. 401a/2019

**Beschluss des Kantonsrates
über die Erledigung der Motion KR-Nr. 401/2019
betreffend Anstandsregel für scheidende
Regierungsrätinnen und Regierungsräte**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 26. März 2025,

beschliesst:

I. Auf die vom Regierungsrat in Erfüllung der Motion KR-Nr. 401/2019 betreffend Anstandsregel für scheidende Regierungsrätinnen und Regierungsräte vorgelegte Änderung des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung wird nicht eingetreten.

II. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Motion KR-Nr. 401/2019 erledigt ist.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 27. März 2023 folgende von Kantonsrat Kaspar Bütikofer und Kantonsrätin Selma L'Orange Seigo, Zürich, am 10. Dezember 2019 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird gebeten, gesetzliche Grundlagen zu schaffen, damit Mitglieder des Regierungsrates, die aus dem Regierungsrat ausscheiden, während einer Anstandsfrist von zwei Jahren keinen Einsitz in Institutionen nehmen, die im Zuständigkeitsbereich der Direktion des scheidenden Regierungsmitglieds stand oder geschäftlich mit der Direktion in Verbindung stand oder steht.

*Bericht des Regierungsrates:***A. Ausgangslage**

Mit der Motion wird verlangt, dass Mitglieder des Regierungsrates nach ihrem Ausscheiden aus dem Regierungsrat während zweier Jahre nicht in Institutionen, die im Zuständigkeitsbereich der Direktion des ausscheidenden Regierungsratsmitglieds stand oder geschäftlich mit der Direktion in Verbindung stand oder steht, tätig sein dürfen. Was unter dem Begriff «Institutionen» zu verstehen ist, ist unklar. Der Begründung der Motion lässt sich entnehmen, dass insbesondere Tätigkeiten in privatrechtlichen Unternehmen untersagt sein sollen. Die Rechtsform der Institution ist somit sehr weit gefasst. Entscheidend ist, dass die Institution vom Zuständigkeitsbereich der Direktion, der das betreffende Regierungsmitglied vorstand, betroffen ist oder dass eine geschäftliche Beziehung zu dieser Direktion bestand oder noch besteht. Keine Rolle spielt, ob es sich um eine bezahlte oder unbezahlte Tätigkeit für die Institution handelt. Gemäss Begründung der Motion soll umfassend jegliche Art von Tätigkeit für eine Institution während zweier Jahre nach dem Ausscheiden aus dem Regierungsrat verboten sein. Die Motion beschränkt sich ausserdem nicht auf eine Einzitznahme in einem Leitungsorgan der Institution, sondern erstreckt sich allgemein auf «gut bezahlte Jobs in direktionsnahen Institutionen», somit auf jegliche Art der Tätigkeit für die Institution.

B. Beurteilung

Vor der Wahl in den Regierungsrat sind Regierungsrätinnen und Regierungsräte im Regelfall berufstätig und sollen auch nach dem Ausscheiden aus dem Amt wieder eine Berufstätigkeit ausüben können. Mit der geforderten gesetzlichen Regelung würde es den ausscheidenden Regierungsratsmitgliedern erschwert und in Einzelfällen faktisch verunmöglicht, eine angemessene neue berufliche Tätigkeit aufzunehmen. Vor allem dann, wenn der erlernte Beruf in einem nahen Zusammenhang mit den Aufgabenbereichen der von ihm geführten Direktion steht, hätte eine derartige Regelung ein faktisches zweijähriges Berufsverbot nach dem Ausscheiden aus dem Amt zur Folge.

Art. 27 der Bundesverfassung (SR 101) gewährleistet die Wirtschaftsfreiheit. Diese umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung. Die Wirtschaftsfreiheit schützt die freie privat-

wirtschaftliche Betätigung in einem umfassenden Sinn. In zahlreichen Konstellationen führt die mit der Motion verlangte Regelung zu einem Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit. Beispielsweise könnte ein Mitglied des Regierungsrates, das vor dem Amtsantritt als Lehrerin oder Lehrer berufstätig war und das während der Amtszeit der Bildungsdirektion vorstand, nach dem Ausscheiden aus dem Regierungsrat den angestammten Beruf als Lehrerin oder Lehrer während zweier Jahre nicht mehr ausüben, und zwar weder in einer öffentlichen noch in einer privaten schulischen Institution. Auch eine Tätigkeit als Dozentin oder Dozent an einer Fachhochschule oder einer Universität wäre während zweier Jahre verboten, weil das Schulwesen insgesamt in den Zuständigkeitsbereich der Bildungsdirektion fällt. Desgleichen könnte eine Ärztin oder ein Arzt oder eine andere Fachperson des Gesundheitswesens, die während der Amtszeit als Mitglied des Regierungsrates der Gesundheitsdirektion vorstand, nach dem Ausscheiden während zweier Jahre in keiner Institution des Gesundheitswesens mehr tätig sein. Erschwerend kommt hinzu, dass die Motion keine Beschränkung auf den Kanton Zürich oder die Schweiz vorsieht, sondern ein umfassendes Verbot einer Tätigkeit in einer Institution verlangt, die im Zuständigkeitsbereich des ausscheidenden Mitglieds des Regierungsrates steht. Es wäre selbst fraglich, ob eine Landwirtin oder ein Landwirt, die oder der während der Amtszeit als Mitglied des Regierungsrates der Baudirektion vorstand, nach dem Ausscheiden wieder in einem landwirtschaftlichen Betrieb oder einer Institution im Bereich Landwirtschaft tätig sein könnte, ohne die zweijährige Karenzfrist abzuwarten. Die Liste an derartigen stossenden Einschränkungen einer beruflichen Tätigkeit nach dem Ausscheiden aus dem Regierungsrat liesse sich für viele weitere Berufsgruppe ohne Weiteres verlängern.

Das mit der Motion verlangte zweijährige Berufsverbot greift so stark in das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit ein, dass die entsprechende Regelung als verfassungswidrig beurteilt werden muss. Deshalb beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, auf die in Erfüllung der Motion KR-Nr. 401/2019 vorgelegte Änderung des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (OG RR, LS 172.1) nicht einzutreten.

Die verlangte Regelung wäre ausserdem nicht praktikabel. Hinzuweisen ist zudem, dass die Wirksamkeit der vorgelegten Regelung von vornherein stark eingeschränkt wäre, weil gemäss Art. 79 Abs. 1 der Kantonsverfassung (LS 101) Gerichte und die vom Volk gewählten kantonalen Behörden Bestimmungen, die gegen übergeordnetes Recht verstossen, nicht anwenden.

Im Übrigen ist festzuhalten, dass es üblich ist, dass sich Mitglieder der Regierung nach dem Rücktritt zugunsten von Gesellschaft und Wirtschaft einbringen. Sie bringen gestützt auf ihre Vernetzung und Erfahrung für die Privatwirtschaft, aber auch für die Mitarbeit in gemeinnützigen Organisationen die nötigen Voraussetzungen mit. Die Erfahrung zeigt, dass sich die zurücktretenden Zürcher Regierungsrätinnen und Regierungsräte stets sehr verantwortungsbewusst verhalten haben.

Die praktische Bedeutung der vorgelegten Regelung ist denn auch sehr beschränkt. So gab es in den vergangenen Jahrzehnten nur einen einzigen Fall, bei dem eine nach dem Rücktritt ausgeübte berufliche Tätigkeit eines Mitglieds des Zürcher Regierungsrates Anlass zu politischen Diskussionen gab. Dass ein Einzelfall zu gesetzgeberischem Handeln führt, ist nicht angemessen.

C. Erläuterungen zur Bestimmung

§ 20b. Berufsausübung nach dem Ausscheiden aus dem Amt

Die Bestimmung schreibt vor, dass ein Mitglied des Regierungsrates nach seinem Rücktritt nicht für eine Institution tätig sein darf, die in den Zuständigkeitsbereich der Direktion fiel, der es während seiner Amtszeit vorstand. Als «Institution» kommen sowohl solche des Privatrechts – insbesondere privatrechtliche Unternehmen – als auch des öffentlichen Rechts – insbesondere öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen – in Betracht. Das Tätigkeitsverbot ist zeitlich beschränkt; es gilt während zweier Jahre. Die Frist beginnt im Zeitpunkt der Beendigung des Amtes als Regierungsrätin bzw. als Regierungsrat. Örtlich ist das Tätigkeitsverbot nicht begrenzt, insbesondere gibt es keine Einschränkung auf Institutionen, die ihren Sitz im Kanton Zürich haben. Desgleichen ist unerheblich, wo die berufliche Tätigkeit für die Institution ausgeübt wird.

Das Tätigkeitsverbot gilt nur für Unternehmen, Körperschaften, Anstalten und Stiftungen sowie andere Institutionen, die in den Zuständigkeitsbereich derjenigen Direktion fiel, dem das ausscheidende Mitglied des Regierungsrates vorstand. Es bezieht sich somit auf Institutionen, die dem Aufgabenbereich der betreffenden Direktion zugeordnet ist. Unerheblich ist, ob das betroffene Mitglied des Regierungsrates der betreffenden Direktion im Zeitpunkt seines Rücktritts vorstand oder vor einem Wechsel der Direktion in einer früheren Phase der Tätigkeit als Regierungsrätin oder Regierungsrat vorgestanden war.

Das Tätigkeitsverbot erstreckt sich schliesslich auch auf Institutionen, namentlich Unternehmen, mit denen die betreffende Direktion geschäftliche Beziehungen hatte oder im Zeitpunkt des Rücktritts nach wie vor hat. Dies betrifft in erster Linie Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer von Aufträgen, die von der betreffenden Direktion und deren Ämtern und Fachstellen erteilt wurden.

D. Auswirkungen

1. Private

Die Änderung des OG RR hat keine Auswirkungen auf andere Private als die ausgeschiedenen Mitglieder des Regierungsrates.

2. Gemeinden und Kanton

Die Änderung des OG RR hat keine Auswirkungen auf die Gemeinden und den Kanton. Insbesondere entstehen ihnen durch die Änderung keine zusätzlichen Kosten.

E. Regulierungsfolgeabschätzung

Von der Änderung des OG RR sind keine Unternehmen im Sinne des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen (LS 930.1) und der dazugehörigen Verordnung betroffen. Eine Regulierungsfolgeabschätzung ist daher nicht erforderlich.

F. Antrag

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat die Änderung des OG RR in Erfüllung der Motion KR-Nr. 401/2019. Er lehnt die vorgelegte Gesetzesänderung jedoch aus den in Abschnitt B angeführten Gründen ab und beantragt dem Kantonsrat, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Anhang

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

(Änderung vom ; Berufsausübung nach dem Ausscheiden aus dem Regierungsrat)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 26. März 2025,

beschliesst:

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

Vor Titel «B. Das Regierungspräsidium»

Berufsaus-
übung nach dem
Ausscheiden
aus dem Amt

§ 20 b. Die Mitglieder des Regierungsrates dürfen während zweier Jahre nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt nicht für eine Institution tätig sein,

- a. die in den Zuständigkeitsbereich der Direktion fiel, der das ausscheidende Mitglied des Regierungsrates vorstand, oder
- b. mit der diese Direktion eine geschäftliche Beziehung hatte oder hat.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Motion KR-Nr. 401/2019 betreffend Anstandsregel für scheidende Regierungsrätinnen und Regierungsräte erledigt ist.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Natalie Rickli	Die Staatsschreiberin: Kathrin Arioli
------------------------------------	--