

Sitzung vom 23. März 2016

266. Anfrage (Unvereinbarkeiten für Regierungsräte)

Die Kantonsräte Alex Gantner, Maur, und Peter Vollenweider, Stäfa, sowie Kantonsrätin Prisca Koller, Hettlingen, haben am 14. Dezember 2015 folgende Anfrage eingereicht:

Im Rahmen einer modernen und für die Bevölkerung vertrauenserweckenden Corporate Governance und zur Stärkung des Milizprinzips sind Anpassungen bzw. Einschränkungen betreffend Doppel- und Mehrfachmandate von den Mitgliedern des Regierungsrates prüfenswert. Wegweisend regelt das Gesetz über die Zürcher Kantonalbank in Paragraph 14, Absatz 3, wer nicht dem vom Kantonsrat gewählten Bankrat und Bankpräsidium angehören darf. Dieses Unvereinbarkeitsregime für die Mitglieder des Regierungsrates könnte auf weitere Ämter bzw. Positionen aller Institutionen, juristischen Personen und Gremien ausgeweitet werden, für die der Kantonsrat bzw. der Regierungsrat abschliessend als entsprechendes Wahlgremium zuständig ist.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie schätzt der Regierungsrat die Vereinbarkeit bzw. Unvereinbarkeit mit Ämtern und Positionen (Verwaltungsrat, Aufsichtsrat, andere) für seine eigenen Mitglieder generell ein? Gibt es Handlungsbedarf, um mögliche Interessenskonflikte (trotz formaler Ausstandspflicht) zu beheben?
2. Welche Ämter und Positionen sind heute für die Mitglieder des Regierungsrates unvereinbar (mit der Bitte um eine tabellarische Aufstellung unter Angabe des Amtes / der Position und der entsprechenden Rechtsgrundlage)?
3. Welche Regierungsrätinnen und Regierungsräte bekleideten bzw. bekleiden im Zeitraum zwischen dem 1. Januar 2010 und heute ein Amt / eine Position, für die der Kantonsrat als abschliessendes Wahlgremium oder genehmigendes Gremium zuständig ist (mit der Bitte um eine tabellarische Aufstellung unter Angabe des Namens und der Parteizugehörigkeit des Regierungsratsmitgliedes, des Beginns und des Endes des Mandates)?

4. Welche Regierungsrätinnen und Regierungsräte bekleideten bzw. bekleiden im Zeitraum zwischen dem 1. Januar 2010 und heute ein Amt / eine Position, für die der Regierungsrat als abschliessendes Wahlgremium zuständig ist (mit der Bitte um eine tabellarische Aufstellung unter Angabe des Namens und der Parteizugehörigkeit des Regierungsratsmitgliedes, des Beginns und des Endes des Mandates)?

Auf Antrag der Staatskanzlei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Alex Gantner, Maur, Peter Vollenweider, Stäfa, und Prisca Koller, Hettlingen, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Regierungsrat hat seine Grundsätze zur Vereinbarkeit bzw. Unvereinbarkeit mit Ämtern und Positionen in Beteiligungen des Kantons in seinem Bericht und den Richtlinien über die Public Corporate Governance vom 29. Januar 2014 festgelegt. Unter dem Begriff Beteiligung versteht er rechtlich verselbstständigte Organisationen, die der Erfüllung von Kantonsaufgaben dienen. Gemäss diesen Grundsätzen kommt dem Regierungsrat die Aufsicht über die Beteiligungen ausserhalb der zentralen Kantonsverwaltung zu. Die Entscheidungs-, Weisungs- und Aufsichtsbefugnisse sollen in der Spezialgesetzgebung so zwischen dem Regierungsrat und dem strategischen Führungsorgan der Beteiligung verteilt werden, dass dieses eine eigene politisch-strategische Steuerung und Kontrolle wahrnehmen kann. Der Regierungsrat ist nicht befugt, im Rahmen seiner Aufsicht die von den Organen der Anstalt getroffenen Entscheidungen aufzuheben oder zu ändern oder rechtsverbindliche Weisungen zu erteilen. Ihm bleibt damit eine allgemeine Aufsicht.

In diesem Zusammenhang könnte die Einsitznahme eines Mitglieds des Regierungsrates im obersten Führungsorgan einer Beteiligung zu einem Rollen- und Interessenkonflikt führen. Bei der Vorbereitung von Gesetzen oder Verordnungen über die Beteiligung, bei der Budgetierung oder Rechenschaftsablage könnten unterschiedliche Interessen zwischen dem Kanton als Eigentümer und der Beteiligung bestehen. Zudem müsste das betreffende Mitglied des Regierungsrates im Rahmen der allgemeinen Aufsicht die Aufgabenerfüllung der Beteiligung beurteilen, obwohl es selbst deren oberstem Führungsorgan angehört. Es stellt sich die Frage, ob in diesem Fall die Aufsicht noch unabhängig wahrzunehmen wäre. Darüber hinaus hätte das Mitglied des Regierungsrates als im Führungsor-

gan der Beteiligung einsitzende Aufsichtsperson eine dominante Stellung. Der Status der Beteiligung als selbstständige Gesellschaft würde dadurch eingeschränkt.

Um die verfassungsmässige Kompetenzordnung zu wahren und die Verantwortung für die von Regierung (Aufsicht) und Beteiligung getroffenen Anordnungen und Entscheide transparent zu erhalten, sollten deshalb Mitglieder des Regierungsrates in der Regel nicht Einsitz im obersten Führungsorgan einer Beteiligung des Kantons nehmen.

Demgegenüber kann der Einsitz aufgrund eines bedeutenden politischen oder strategischen Interesses des Kantons, das besondere Auskunftsrechte und Informationspflichten erfordert, oder zur Senkung von Transaktionsaufwand erforderlich sein, z. B. bei einer interkantonalen Beteiligung. Um die Aufsicht durch den Regierungsrat zu sichern, wird dabei vorausgesetzt, dass die Interessen des Kantons in einer Eigentümerstrategie formuliert sind, über deren Umsetzung die zuständige Fachdirektion jährlich Bericht erstattet.

In seinem Bericht über die Public Corporate Governance vom 29. Januar 2014 (RRB Nr. 122/2014) sieht der Regierungsrat im Gegenzug zu seinem Rückzug aus Führungsorganen von Beteiligungen vor, die Aufsichtskompetenzen beim Regierungsrat als oberstem Aufsichtsorgan zu bündeln und zu stärken. Dies betrifft namentlich das Wahlrecht in die obersten Führungsorgane der bedeutenden Beteiligungen, die Genehmigung von deren Geschäftsberichten sowie die Entlastung der Mitglieder der obersten Führungsorgane und Geschäftsleitungen. Zudem hat der Regierungsrat beschlossen, die Instrumente seiner Aufsicht klarer zu strukturieren. Künftig wird er ein systematisches Controlling über alle bedeutenden Beteiligungen durchführen und die Instrumente seiner Aufsicht regelmässig dem Kantonsrat unterbreiten.

Für weitere Ausführungen namentlich zur organisatorischen Gewaltenteilung und zu den Regeln zur personellen Unvereinbarkeit kann auf die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 332/2015 betreffend Unvereinbarkeiten für Kantonsräte verwiesen werden.

Zu Frage 2:

Grundsätzlich gilt für Mitglieder des Regierungsrates, dass sie ausser dem Regierungsratsamt keine andere bezahlte Tätigkeit ausüben dürfen. Ausgenommen sind die vom Kantonsrat bewilligten Vertretungen des Kantons in Organisationen des öffentlichen und privaten Rechts (Art. 63 Abs. 1 und 2 Kantonsverfassung, KV, LS 101, Entschädigungen usw. für solche Tätigkeiten fallen an die Staatskasse, KRB vom 31. August 2015, LS 172.18). Bereits aufgrund dieser verfassungsmässigen Vorgabe lassen sich für die Mitglieder des Regierungsrates weitreichende Unvereinbarkeiten ableiten.

Weiter schreibt die Kantonsverfassung vor, dass die Mitglieder des Regierungsrates nicht gleichzeitig Mitglied des Kantonsrates, der obersten kantonalen Gerichte und der kantonalen Ombudsstelle sein dürfen (Art. 42). § 25 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die politischen Rechte geht indessen wesentlich weiter, indem er für die Mitglieder des Regierungsrates eine Unvereinbarkeit für alle Ämter im Kanton, in einem Bezirk oder in einer Gemeinde vorgibt. Angesichts dieser umfassenden Unvereinbarkeitsregelung wäre eine tabellarische Auflistung aller kantonalen und kommunalen Ämter nicht zielführend. Ergänzend ist jedoch festzuhalten, dass Sondernormen Ausnahmen von dieser umfassenden Unvereinbarkeit mit kantonalen Ämtern vorsehen (vgl. z. B. § 22 Abs. 1 Ziff. 1 Bildungsgesetz [LS 410.1], § 28 Abs. 1 Ziff. 1 Universitätsgesetz [LS 415.11] und § 9 Abs. 1 Fachhochschulgesetz [LS 414.10], wonach das für das Bildungswesen zuständige Mitglied des Regierungsrates von Amtes wegen Mitglied des Bildungsrates bzw. des Universitätsrates bzw. des Fachhochschulrates ist; vgl. auch § 7 Abs. 1 Ziff. 1 Gesetz über die Gebäudeversicherung [LS 862.1], wonach das zuständige Mitglied des Regierungsrates von Amtes wegen Mitglied des Verwaltungsrates ist).

Schliesslich dürfen gemäss Art. 63 Abs. 3 KV höchstens zwei Mitglieder des Regierungsrates der Bundesversammlung angehören. Insofern besteht eine Unvereinbarkeit für Mitglieder des Regierungsrates, wenn zwei von ihnen auch Mitglied der Bundesversammlung sind.

Zu Frage 3:

Im Zusammenhang mit den Tätigkeiten von Mitgliedern des Regierungsrates in einem Gremium beschränkt sich die Zuständigkeit des Kantonsrates auf die Bewilligung von Vertretungen des Kantons durch Mitglieder des Regierungsrates im Sinne von Art. 63 Abs. 2 KV. Im Zeitraum 2010 bis 2016 hat der Kantonsrat in folgenden Fällen Vertretungen des Kantons durch Mitglieder des Regierungsrates bewilligt:

Unternehmen/Institution	RR-Mitglied	Dauer der Tätigkeit	KR-Geschäft (Vorlage)
Axpo Holding AG (Verwaltungsrat)	Markus Kägi	2007–heute	4421
	Ernst Stocker	2010–2011	4682
	Martin Graf	2011–2015	4820
	Carmen Walker Späh	2015–heute	5215
Flughafen Zürich AG (Verwaltungsrat)	Rita Fuhrer	2004–2010	KR-Nr. 397/2003
	Ernst Stocker	2010–2015	4682
	Carmen Walker Späh	2015–heute	5215
Messe Schweiz AG (Verwaltungsrat)	Ernst Stocker	2011–2015	4820
	Carmen Walker Späh	2015–heute	5215

Unternehmen/Institution	RR-Mitglied	Dauer der Tätigkeit	KR-Geschäft (Vorlage)
Schweizerische Nationalbank (Bankrat)	Rita Fuhrer	2008–2010	4481
	Ernst Stocker	2010–heute	4682
Schweizer Salinen AG (Verwaltungsrat)	Ursula Gut	2007–2015	4421
	Ernst Stocker	2015–heute	5215
Zürcher Fachhochschule (Präsidium des Fachhochschulrates)	Regine Aepli	2003–2015	4736, 5138
	Silvia Steiner	2015–heute	5204
Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (Mitglied)	Jacqueline Fehr	2016–heute	5241

Zu Frage 4:

Die Abordnungen von Mitgliedern des Regierungsrates in Unternehmen, Anstalten und Organisationen, die der Regierungsrat in eigener, abschliessender Kompetenz beschlossen hat, beruhen im Wesentlichen auf RRB Nrn. 1011/2007, 880/2011 und 724/2015. Nach diesen Beschlüssen richtet sich auch die Reihenfolge der nachfolgend angeführten Institutionen und Unternehmen.

Institution/Unternehmen	RR-Mitglied	Dauer der Tätigkeit
Internationale Bodenseekonferenz (Regierungskonferenz)	Markus Kägi Ernst Stocker	vor 2010–2011 2011–heute
Konferenz der Kantonsregierungen: – Leitender Ausschuss	Markus Notter Regine Aepli Ernst Stocker	vor 2010–2011 2011–2012 2012–heute
– verschiedene Kommissionen, Arbeitsgruppen und Delegationen	– verschiedene RR-Mitglieder, vgl. RRB Nrn. 880/2011 und 724/2015	vor 2010–heute
Metropolitankonferenz Zürich (Metropolitanrat)	Markus Notter Ernst Stocker Carmen Walker Späh	vor 2010–2011 2011–2015 2015–heute
Gotthard-Komitee (Präsidium bzw. Leitender Ausschuss)	Rita Fuhrer Ernst Stocker Carmen Walker Späh	vor 2010–2010 2010–2015 2015–heute
Elektrizitätswerke des Kantons Zürich (Verwaltungsrat)	Rita Fuhrer Markus Kägi Ernst Stocker	vor 2010–2010 vor 2010–heute 2010–heute

Institution/Unternehmen	RR-Mitglied	Dauer der Tätigkeit
Interkantonale Fischereikommission für den Zürichsee, Linthkanal und Walensee	Markus Kägi	vor 2010–heute
Konkordatskommission für schweizerisches Erdöl	Markus Kägi	vor 2010–2013
Kantag Liegenschaften AG (Verwaltungsrat)	Ursula Gut	vor 2010–2015
Zürcher Landwirtschaftliche Kreditkasse (Präsidium)	Markus Kägi	vor 2010–heute
Opernhaus Zürich AG (Verwaltungsrat)	Markus Notter Martin Graf Jacqueline Fehr	vor 2010–2011 2011–2015 2015–heute
Eidgenössische Kommission für das Schweizerische Landesmuseum	Markus Notter	vor 2010–2011
Zentralbibliothek Zürich (Bibliothekskommission)	Regine Aepli Silvia Steiner	vor 2010–2015 2015–heute
Alfred-Escher-Stiftung, Zürich (Stiftungsrat)	Markus Notter Martin Graf Jacqueline Fehr	vor 2010–2011 2011–2015 2015–heute
ch-Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit (Stiftungsrat)	Markus Notter Regine Aepli Mario Fehr	vor 2010–2011 2011–2015 2015–heute
Finanzkontrolle (Begleitender Ausschuss)	Ernst Stocker	2015–heute
Swisslos, Interkantonale Landeslotterie, Aarau (Genossenschafter bzw. Verwaltungsrat)	Hans Hollenstein Ernst Stocker	vor 2010–2011 2011–heute
Stiftung Greater Zurich Area Standortmarketing (Präsidium des Stiftungsrates)	Rita Fuhrer Ernst Stocker Carmen Walker Späh	vor 2010–2010 2010–2015 2015–heute
Steo-Stiftung (Präsidium des Stiftungsrates)	Markus Notter	vor 2010–2011
Stiftung Dornacher Schlachtdenkmal (Stiftungsrat)	Hans Hollenstein	vor 2010–2011
Technorama Winterthur (Stiftungsrat)	Markus Notter Thomas Heiniger	vor 2010–2011 2011–heute

Institution/Unternehmen	RR-Mitglied	Dauer der Tätigkeit
Ulrico-Hoepli-Stiftung (Stiftungsrat)	Markus Notter Martin Graf Jacqueline Fehr	vor 2010–2011 2011–2015 2015–heute
Versammlung der Regionen Europas (Politischer Vertreter)	Markus Notter Mario Fehr	vor 2010–2011 2011–heute
Zürcherische Winkelriedstiftung (Verwaltungskomitee bzw. Stiftungsrat)	Hans Hollenstein Mario Fehr	vor 2010–2011 2011–heute
Zoo Zürich AG (Verwaltungsrat)	Ursula Gut Thomas Heiniger	vor 2010–2015 2015–heute
Zürcher Festspielstiftung (Stiftungsrat)	Markus Notter Martin Graf Jacqueline Fehr	vor 2010–2011 2011–2015 2015–heute
Zürcher Filmstiftung (Stiftungsrat)	Markus Notter Martin Graf Jacqueline Fehr	vor 2010–2011 2011–2015 2015–heute
Archivkommission (Präsidium)	Markus Notter Martin Graf	vor 2010–2011 2011–2015
Justizvollzugskommission (Präsidium)	Markus Notter Martin Graf Jacqueline Fehr	vor 2010–2011 2011–2015 2015–heute
Kommission für das Kriminalistische Institut (Präsidium)	Markus Notter Martin Graf Jacqueline Fehr	vor 2010–2011 2011–2015 2015–heute
Kommission für die Herausgabe der «Kunstdenkmäler des Kantons Zürich» (Präsidium)	Markus Notter Martin Graf Jacqueline Fehr	vor 2010–2011 2011–2015 2015–heute
Kulturförderungskommission (Präsidium)	Markus Notter Martin Graf Jacqueline Fehr	vor 2010–2011 2011–2015 2015–heute
Kommission für das Handelswesen (Präsidium)	Rita Fuhrer Ernst Stocker	vor 2010–2010 2010
Verkehrsrat (Präsidium)	Rita Fuhrer Ernst Stocker Carmen Walker Späh	vor 2010–2010 2010–2015 2015–heute
Wohnbaukommission (Präsidium)	Rita Fuhrer Ernst Stocker Carmen Walker Späh	vor 2010–2010 2010–2015 2015–heute

Institution/Unternehmen	RR-Mitglied	Dauer der Tätigkeit
Universitätsrat (Präsidium)	Regine Aeppli Silvia Steiner	vor 2010–2015 2015–heute
Jagdkommission (Präsidium)	Markus Kägi	vor 2010–heute
Kommission für das Fischereiwesen (Präsidium)	Markus Kägi	vor 2010–heute

Auf die Angabe der Parteizugehörigkeit wird bei der Beantwortung der Fragen 3 und 4 verzichtet, da diese den Mitgliedern des Kantonsrates bekannt ist. Zudem erfolgen die Abordnungen unter Berücksichtigung des Zuständigkeitsbereichs der Direktionen, denen die Regierungsrätinnen und Regierungsräte vorstehen, und nicht im Hinblick auf deren Parteizugehörigkeit.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi