

**Beschluss des Kantonsrates
über die Erledigung der Motion KR-Nr. 209/2023
betreffend Unvereinbarkeit**

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 30. September 2026,

beschliesst:

I. Die Motion KR-Nr. 209/2023 betreffend Unvereinbarkeit wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 2. Dezember 2024 folgende, von der Geschäftsleitung des Kantonsrates am 5. Juni 2023 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen bezüglich der Unvereinbarkeit im Zusammenhang mit der Ausübung von verschiedenen Ämtern systematisch zu überprüfen, zu vereinheitlichen und dem Kantonsrat eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten.

Bericht des Regierungsrates

A. Ausgangslage

Die Motion verlangt vom Regierungsrat, die gesetzlichen Grundlagen zur Unvereinbarkeit im Zusammenhang mit der Ausübung von verschiedenen Ämtern systematisch zu überprüfen, zu vereinheitlichen und dem Kantonsrat eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten. Der Regierungsrat nahm mit Beschluss vom 27. September 2023 Stellung zur Motion und beantragte dem Kantonsrat deren Ablehnung.

In seiner Stellungnahme erkannte der Regierungsrat gestützt auf eine vertiefte Prüfung der geltenden Rechtsgrundlagen keine Notwendigkeit, sämtliche Regelungen zur Unvereinbarkeit inhaltlich zu überprüfen und in einer Vorlage zu vereinheitlichen. Er wies darauf hin, dass er sich in den vergangenen Jahren verschiedentlich mit den Regelungen zur Unvereinbarkeit befasst und dabei auch eine Auslegeordnung vorgenommen habe (vgl. Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 332/2015 betreffend Unvereinbarkeiten für Kantonsräte, Stellungnahme zur Motion KR-Nr. 66/2020 betreffend Stärkung der Gewaltentrennung im Kanton Zürich, Antrag an den Kantonsrat zur Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte [GPR, LS 161] betreffend Vereinfachung der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen [Vorlage 5729]). Der Regierungsrat erachtete das geltende, in verschiedenen Spezialerlassen geregelte Recht als nach wie vor dem politischen Willen des Gesetzgebers entsprechend sowie als inhaltlich und systematisch korrekt. Auch sah er in den bestehenden Regelungen kein «Flickwerk» und entsprechend in der von der Motionärin geforderten Schaffung eines «Unvereinbarkeitsgesetzes» keinen Mehrwert gegenüber der bestehenden Regelungssystematik. Weiter seien dem Regierungsrat keine Hinweise bekannt oder gemeldet worden, wonach die geltenden gesetzlichen Bestimmungen in den letzten Jahren im Vollzug regelmässig zu grösseren Unklarheiten geführt hätten, die im Einzelfall nicht durch Auslegung hätten geklärt werden können.

Dennoch überwies der Kantonsrat die Motion dem Regierungsrat am 2. Dezember 2024 zur Berichterstattung und Antragstellung. Die Ratsdebatte war von einem zuvor ergangenen Urteil des Verwaltungsgerichts zur Unvereinbarkeit zweier Ämter bei einer Richterwahl geprägt. Das Gericht hob mit dem Urteil den angefochtenen Beschluss der Geschäftsleitung des Kantonsrates auf (Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2023.00460 vom 9. November 2023). In der Ratsdebatte zeigte sich kein konkreter Handlungsbedarf in Bezug auf einzelne, bestimmte Regelungen zur Unvereinbarkeit bzw. blieb die Stossrichtung eines allfälligen Unvereinbarkeitsgesetzes unklar. Die Vorsteherin der Direktion der Justiz

und des Innern wies in ihrem Votum darauf hin, dass die Schaffung eines solchen Unvereinbarkeitsgesetzes überaus aufwendig wäre. Sie stellte in Aussicht, dass die Direktion eine Auslegeordnung zur Unvereinbarkeit vornehmen und diese im Sinne eines Zwischenberichts vorstellen werde, um den tatsächlichen Handlungsbedarf festzustellen (vgl. Protokoll des Zürcher Kantonsrates, 79. KR-Sitzung, 2. Dezember 2024, S. 48 f.).

B. Erneute Prüfung der Rechtsgrundlagen und Einbezug der Motionärin

Nach der Überweisung nahm die für die politischen Rechte zuständige Direktion der Justiz und des Innern eine erneute Auslegeordnung der Rechtsgrundlagen vor. Sie setzte sich dabei insbesondere mit der obengenannten Debatte im Kantonsrat vom 2. Dezember 2024, aber auch mit dem Urteil des Verwaltungsgerichts vom 9. November 2023 zur Richterwahl auseinander, weil die Problematik der Unvereinbarkeit gemäss der Begründung der Motion insbesondere bei Richterwahlen von grosser Relevanz sei. Das Urteil des Verwaltungsgerichts erging nach der ablehnenden Stellungnahme des Regierungsrates zur Motion (RRB Nr. 1121/2023 vom 27. September 2023), aber noch vor der Überweisung der Motion durch den Kantonsrat. Konkret hatte das Verwaltungsgericht darüber zu befinden, ob der Vorsteher des Ressorts «Land- und Forstwirtschaft/Liegenschaft» einer politischen Gemeinde als nebenamtliches Mitglied am Baurekursgericht tätig sein dürfe. Das Gericht beurteilte die Ausübung der beiden Ämter als vereinbar und erwog, dass gestützt auf den Wortlaut von § 27 Abs. 1 lit. c GPR und die Gesetzesmaterialien (Weisung, Kommissionsprotokolle usw.) einzig das Amt der Bauvorsteherin oder des Bauvorstehers mit demjenigen als Mitglied des Baurekursgerichts unvereinbar sei. Auch die Systematik des Gesetzes und der Zweck der fraglichen Unvereinbarkeitsregel führten nicht zu einem gegenteiligen Ergebnis (Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2023.00460 vom 9. November 2023). Dieses Urteil zeigt, dass die gegenwärtigen Regelungen zu den Unvereinbarkeiten gut funktionieren. Das Verwaltungsgericht fällte sein Urteil unter Auslegung der relevanten Rechtsgrundlagen und der Gesetzesmaterialien, ohne dass es den Gesetzgeber zu Präzisierungen oder Anpassungen der Rechtsgrundlagen aufgerufen hätte. Mit dem Urteil des Verwaltungsgerichts liegt nunmehr ein rechtskräftiges Urteil vor, das von den rechtsanwendenden Behörden für die Klärung zukünftiger Fragen hinzugezogen werden kann. Im Übrigen stimmt das Urteil des Verwaltungsgerichts mit der milizfreundlichen Haltung zur Unvereinbarkeit überein, wie sie vom Kantonsrat in den letzten Jahren mehrfach bestätigt wurde.

Die Direktion der Justiz und des Innern stellte die in RRB Nr. 1121/2023 dargelegte Haltung des Regierungsrates zur Motion und die Ergebnisse ihrer erneuten Prüfung an der Sitzung der Geschäftsleitung des Kantonsrates vom 29. Januar 2026 vor. Sie tat dies im Sinne des in der Ratsdebatte zur Überweisung der Motion vom 2. Dezember 2024 in Aussicht gestellten Zwischenberichts. Die Direktion wies an der Sitzung darauf hin, dass die vom Regierungsrat im Jahr 2015 getroffene Ausleageordnung zu den Regelungen betreffend Unvereinbarkeit – abgesehen von wenigen, seither vorgenommenen Änderungen – nach wie vor aktuell sei, sich das System bewährt habe sowie die Regelungen zur Unvereinbarkeit massvoll und mit der Miliztätigkeit vereinbar seien. In Bezug auf die Systematik der Unvereinbarkeitsregelungen wies die Direktion darauf hin, dass diese Regelungen nicht isoliert betrachtet werden könnten. Sie seien zu Recht in unterschiedlichen Gesetzen enthalten, weil sie stets in einem sachlichen Zusammenhang mit dem Inhalt des betreffenden Spezialgesetzes stünden. Die von der Motion geforderte Schaffung eines Unvereinbarkeitsgesetzes würde gegenüber der geltenden Rechtsgrundlage nicht zu einem Mehrwert führen. Insbesondere könnte ein solches Rahmengesetz auch nicht verhindern, dass die Gerichte im Streitfall die anzuwendenden Regelungen auszulegen hätten. Das Auslegen von Gesetzen sei ein wichtiges Arbeitsinstrument der Gerichte und untrennbar mit der Rechtsanwendung verbunden. Die Schaffung eines Rahmengesetzes wäre zudem zeitlich, finanziell und personell sehr aufwendig. Der Nutzen stünde kaum in einem vernünftigen Verhältnis zu den Kosten, zumal die bestehende Ordnung gut funktioniere und nicht ohne Not aufgebrochen werden sollte.

Vor diesem Hintergrund beurteilte die Direktion die Schaffung eines Rahmengesetzes angesichts der Komplexität weder innerhalb der zweijährigen Motionsfrist noch innert einer um ein Jahr erstreckten Frist als umsetzbar (vgl. § 45 Abs. 2 Kantonsratsgesetz [LS 171.1]). Dies gilt umso mehr, als sich in der Debatte des Kantonsrates vom 2. Dezember 2024 zur Überweisung der Motion auch keine klare Stossrichtung eines solchen Unvereinbarkeitsgesetzes zeigte (Verschärfung oder Beibehaltung der geltenden milizfreundlichen Ordnung). Die Direktion ersuchte die Geschäftsleitung des Kantonsrates deshalb, einen Antrag auf Erledigung der Motion durch Abschreibung zu prüfen oder der Direktion alternativ einzelne Gesetze oder konkrete Bestimmungen zu nennen, die nach der Ansicht der Geschäftsleitung in der Praxis Probleme verursachen würden und angepasst werden müssten.

Die Geschäftsleitung liess sich in der Folge nicht mehr vernehmen. Der Regierungsrat wertet dieses Stillschweigen als Zustimmung der Geschäftsleitung, dass nach der erneuten Prüfung des Anliegens der

Motion und der Vorstellung der Ergebnisse in der Sitzung der Geschäftsleitung vom 29. Januar 2026 keine Notwendigkeit mehr besteht, die gesetzlichen Grundlagen zur Unvereinbarkeit im Zusammenhang mit der Ausübung von verschiedenen Ämtern systematisch zu überprüfen, zu vereinheitlichen und dem Kantonsrat eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten.

C. Verzicht auf eine Umsetzungsvorlage und Antrag auf Abschreibung der Motion

Gestützt auf diesen Bericht verzichtet der Regierungsrat darauf, eine Umsetzungsvorlage auszuarbeiten, und beantragt dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 209/2023 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Carmen Walker Späh	Kathrin Arioli