

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 293/2024

Sitzung vom 6. November 2024

1137. Interpellation (Mehr politische Balance in den Gemeinden)

Kantonsrätin Stefanie Huber, Dübendorf, und Kantonsrat Thomas Anwender, Winterthur, haben am 16. September 2024 folgende Interpellation eingereicht:

Zur gelebten Gewaltenteilung gehört auch gegenseitige politische Kontrolle. Konstruktives Hinterfragen und Verbesserungsvorschläge zu Vorlagen, Prozessen und Budgets können Projekte verbessern. Prüfung schafft auch Transparenz. In den Gemeinden gibt es eine Rechnungsprüfungskommission, die sich mit der Prüfung von Budget und Rechnung sowie den finanziellen Auswirkungen von grösseren Vorlagen befasst. Der Bezirksrat übt die Oberaufsicht aus. Eine allgemeine Staatsaufsicht über die Exekutive und die Verwaltung, wie wir dies von der kantonalen Ebene her kennen und wie sie durch die Finanzkontrolle unterstützt wird, gibt es in vielen Gemeinden nicht: 9 von 147 Versammlungsgemeinden und 2 von 67 Schulversammlungsgemeinden kennen gemäss Anfrage KR-Nr. 201/2023 keine Geschäftsprüfungsfunktion. Direktdemokratische Rechte können in der Regel nicht das Gleiche für die Staatsaufsicht leisten wie eine Kommission. In Parlamentsgemeinden sind Geschäftsprüfungskommissionen zwingend, aus der Erfahrung in verschiedenen Gemeinden lässt sich aber schliessen, dass diese Aufgabe sehr unterschiedlich wahrgenommen wird.

Auf dieser Ausgangslage bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Allgemein: Im Kanton Zürich wurde mit dem Gemeindegesetz von 2015 bewusst den Gemeinden der Entscheid überlassen, ob sie eine Geschäftsprüfungsfunktion einführen möchten oder nicht. Was für Argumente sprechen aus Sicht des Regierungsrates für oder gegen mehr politische Kontrolle auf Gemeindeebene?
2. Parlamentsgemeinden: In welcher Form werden die Kommissionen aus- und weitergebildet?
3. Findet ein Austausch zwischen den Parlamentsgemeinden statt, bspw. zum Verständnis der Aufgabe, zu erfolgreichen Vorgehensweisen o. ä.?
4. Wie schätzt die Regierung die Vereinbarkeit einer stärkeren Geschäftsprüfungsfunktion mit dem Milizsystem ein, wie sind die Erfahrungen?

5. Die Ausgestaltung der Geschäftsprüfung in den Parlamentsgemeinden ist unterschiedlich. Inwiefern muss die Oberaufsicht über die Verwaltung spezifisch festgehalten werden resp. kann sie von anderen Kommissionen effektiv wahrgenommen werden?
6. Versammlungsgemeinden: Die geringe Zahl der GPKs (GRPKs) könnte auf eine geringe Kenntnis der politisch aktiven Personen in den Gemeinden zurückzuführen sein, dass sie eine GPK einfordern können. Wie schätzt dies der Regierungsrat ein?
7. Die Reaktionen auf bisherige Vorstösse und Diskussionen in den Gemeinden zeigen, dass aus den bestehenden Behörden und der Verwaltung oft Ablehnung kommt. Wie können hier Vor- und Nachteile sachlich aufgezeigt, Differenzierungen gefunden und sachliche Diskussionen unterstützt werden?
8. Rückmeldungen aus der Praxis zeigen, dass eine zielführende Amtsausübung und ein konstruktives Miteinander Begleitung und/oder Weiterbildung bedürfen. Welche Angebote sähe der Regierungsrat als sinnvoll an?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Stefanie Huber, Dübendorf, und Thomas Anwender, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Das heutige System der politischen Kontrolle wurde mit der Totalrevision des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG, LS 131.1) eingeführt. Es ist Ausdruck der vom Verfassungs- und Gesetzgeber bewusst gewährten (Organisations-)Autonomie der Gemeinden. Es ist nicht am Regierungsrat, abzuwägen, welche Argumente für oder gegen mehr politische Kontrolle auf Gemeindeebene sprechen.

Zu Fragen 2 und 3:

Grundsätzlich liegt es im Ermessen der Gemeinden, ein Aus- und Weiterbildungsangebot für die Kommissionen ihrer Parlamente anzubieten. Die bestehenden Formen und die Anzahl der Angebote sind sehr unterschiedlich. Zu den bestehenden Aus- und Weiterbildungsangeboten kann auf die Beantwortung der Frage 8 verwiesen werden. Ein Austausch zwischen den Gemeinden findet statt, teilweise auch in institutionalisierter Form. Anzumerken bleibt, dass die Teilnahme an solchen Aus- und Weiterbildungsangeboten aufgrund der Weisungsfreiheit der Parlamentsmitglieder in der Regel freiwillig ist (vgl. § 29 Abs. 1 GG).

Zu Frage 4:

Nach geltendem Recht können die Gemeinden entscheiden, in welchem Ausmass sie weitergehende Prüfungsbefugnisse vorsehen möchten. Der Regierungsrat respektiert die Autonomie der Gemeinden. Darüber hinaus kann er mit Blick auf die unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Gemeinden nicht einschätzen, inwieweit sich eine stärkere Geschäftsprüfungsfunktion mit dem Milizsystem vereinbaren liesse.

Zu Frage 5:

Die politische Kontrolle in den Parlamentsgemeinden ist in § 30 Abs. 2 GG geregelt. Das Parlament übt die politische Kontrolle über die Behörden, die Verwaltung sowie die weiteren Träger öffentlicher Aufgaben aus. Daran knüpfen die Bestimmungen zu den Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommissionen an (§§ 58 ff. GG, insbesondere §§ 59 Abs. 1 und 61 Abs. 1 GG). Die weitergehende Organisation regeln die Gemeinden in ihren kommunalen Erlassen (§ 31 GG).

Die politische Kontrolle über die Geschäftsführung der Gemeinde ist ein Teilbereich der Oberaufsicht. Grundstruktur und Kontrollbereich ergeben sich aus § 61 Abs. 1 GG. Die Gemeinden sind frei, ob sie diese Aufgabe auf eine oder mehrere Kommissionen übertragen wollen, solange sämtliche vom Gemeindegesetz vorgesehenen Prüfungsaufgaben erfüllt sind. Dies ermöglicht es den Gemeinden, die für sie bestmögliche Lösung zu bestimmen.

Die von den einzelnen Parlamentsgemeinden gewählten Modelle decken sämtliche Funktionen der gesetzlich vorgeschriebenen Oberaufsicht ab.

Zu Frage 6:

Die Möglichkeit, in Versammlungsgemeinden die Rechnungsprüfungskommission mit erweiterten Prüfungsbefugnissen auszustatten, ergibt sich unmittelbar aus § 60 Abs. 3 GG. Der Regierungsrat kann nicht beurteilen, inwieweit die politisch aktiven Personen in den Gemeinden Kenntnis von dieser Möglichkeit haben. Es ist jedoch festzuhalten, dass § 60 Abs. 3 GG rechtswirksam veröffentlicht wurde und damit gestützt auf § 3 Abs. 2 des Publikationsgesetzes (LS 170.5) als der Öffentlichkeit bekannt gilt.

Anzumerken ist ferner, dass die Stimmberechtigten in den Versammlungsgemeinden über ein Anfragerecht verfügen (§ 17 GG), das ein klassisches Mittel der politischen Kontrolle darstellt. Die Geschäftsführung ist von diesem Anfragerecht miterfasst. Die Stimmberechtigten können folglich mithilfe des Anfragerechts «geschäftsprüfend» tätig werden.

Zu Frage 7:

Nach dem Willen des Gesetzgebers ist es Sache der Versammlungsgemeinden, darüber zu entscheiden, ob sie eine Geschäftsprüfung vorsehen möchten (§ 60 Abs. 3 GG). Der jeweilige Entscheid ist das Ergebnis eines politischen Prozesses, der in der Gemeinde stattzufinden hat. Der Regierungsrat ist nicht Teil dieser kommunalen Meinungsbildung. Es ist mit Rücksicht auf die Gemeindeautonomie nicht seine Aufgabe, den Gemeinden die Vor- und Nachteile einer praktizierten Geschäftsprüfung aufzuzeigen. Das kantonale Gemeindeamt steht den Gemeinden jedoch bei Bedarf beratend zur Seite, wenn sich fachliche Fragen zur Ausgestaltung der Gemeindeorganisation stellen sollten.

Zu Frage 8:

Der Kanton Zürich und weitere Organisationen bieten zahlreiche Schulungen, Kurse und Workshops an, die nicht nur Behördenmitgliedern und Verwaltungsangestellten offenstehen. Das Weiterbildungsangebot kann auf der betreffenden Internetseite des Kantons abgerufen werden (zh.ch/de/politik-staat/gemeinden/weiterbildung-gemeindewesen.html).

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli