

Weisung zur Urnenabstimmung vom 28. September 2014

**Teilrevision der Gemeindeordnung vom 2. März 1997,
Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK)**

Inhalt

I. Abstimmungsgegenstand	2
II. Die Vorlage in Kürze	2
III. Die Vorlage im Detail	2
1. Ausgangslage	2
2. Aufgaben und Kompetenzen einer PUK	3
3. Abstimmungsempfehlung des Grossen Gemeinderats	3
IV. Abstimmungstext	3
V. Meinung der Minderheit im Parlament	4
VI. Meinung des Stadtrats	5

I. Abstimmungsgegenstand

Am 28. September 2014 findet in der politischen Gemeinde Adliswil eine kommunale Volksabstimmung über folgende Vorlage statt:

- Teilrevision der Gemeindeordnung vom 2. März 1997, Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK)

Wir bitten Sie, die Vorlage zu prüfen und Ihre Stimme über deren Annahme oder Ablehnung auf dem Stimmzettel mit JA bzw. NEIN abzugeben.

II. Die Vorlage in Kürze

Die Stadt Adliswil ist seit dem Jahr 1974 eine Parlamentsgemeinde. Dem Grossen Gemeinderat als Stadtparlament obliegt die politische Kontrolle über die Stadtverwaltung und deren Behörden. Im Rahmen dieser politischen Kontrolle nimmt der Grosse Gemeinderat eine politische Wertung des Verwaltungshandelns vor.

Damit er bei Vorkommnissen von grosser Tragweite zur Ermittlung von Sachverhalten und zur Beschaffung von weiteren Beurteilungsgrundlagen eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) einsetzen kann, bedarf es der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage in der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil. Eine PUK verfügt über das Recht, Behördenmitglieder und Gemeindepersonal zu befragen sowie Protokolle und Akten einzusehen. Das kantonale Recht sieht jedoch derartige Eingriffe des Parlaments in den Tätigkeitsbereich der Exekutive grundsätzlich nicht vor. Für den Einsatz einer solchen Kommission genügt ein blosser Beschluss des Gemeinderates nicht, da er gegen die Gewaltentrennung verstossen würde. Die Rechtsgrundlage für eine PUK ist daher in der Gemeindeordnung zu schaffen, was auch das kantonale Recht zulässt (H.R. Thalman, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. Auflage 2000, § 105 N 3.7).

Änderungen der Gemeindeordnung unterstehen dem obligatorischen Referendum.

III. Die Vorlage im Detail

1. Ausgangslage

Am 6. März 2013 überwies der Grosse Gemeinderat die Motion betreffend Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission vom 12. Dezember 2012 zu Berichterstattung und Antrag. Begründet wurde die Motion damit, dass die Stadt Adliswil das Mittel der PUK nicht kenne. Zur Untersuchung von Vorkommnissen grosser Tragweite brauche es zwecks einer politischen Aufarbeitung durch das Parlament dieses Instrument. Die Motionäre wollen eine Rechtsgrundlage für eine PUK schaffen, da der Bezirksrat Horgen mit Beschluss vom 16. November 2012 festgehalten hat, eine Untersuchung durch die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission des Grossen Gemeinderats (RGPK) sei rechtlich nicht zulässig. Um dem Parlament eine Untersuchung von Vorkommnissen von grosser Tragweite dennoch zu ermöglichen, sei eine entsprechende gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Nachdem der Stadtrat die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Einsetzung einer PUK als sachgerecht erachtet hatte, erklärte der Grosse Gemeinderat an seiner Sitzung vom 4. September 2013 die genannte Motion als erheblich, beschloss an seiner Sitzung vom 5. März 2014 eine Änderung der Gemeindeordnung und beauftragte den Stadtrat, die Vorlage innert Jahresfrist zur Abstimmung zu bringen.

2. Aufgaben und Kompetenzen einer PUK

Die parlamentarische Untersuchung ist das Aufsichtsmittel des Parlaments bei besonderen Vorkommnissen von grosser Tragweite in Behörden und Verwaltung. Es ist das schärfste Aufsichtsmittel des Parlaments und soll nur in Ausnahmesituationen und nur für einen konkreten Einzelfall eingesetzt werden. Ziel der dafür eingesetzten Kommission (PUK) ist es, den Sachverhalt gründlich abzuklären und einen Bericht zuhanden des Parlaments zu verfassen, in welchem die Vorkommnisse einer politischen Wertung unterzogen werden.

Für die wirksame Durchführung einer parlamentarischen Untersuchung muss eine PUK über das Recht verfügen, Behördenmitglieder und Stadtpersonal zu befragen sowie die Herausgabe sämtlicher relevanter Akten der Verwaltung zu verlangen.

Der Stadtrat hat der PUK alle für die Untersuchung des zu untersuchenden Geschäfts erforderlichen Akten zur Verfügung zu stellen, auch solche, die dem Amtsgeheimnis unterstehen. Die PUK kann die Akten auch gegen den Willen des Stadtrates herausverlangen, sofern dem keine abweichende gesetzliche Regelung entgegensteht. Die Untersuchungskommission hat reine Kontrollfunktion und keinerlei Sanktionsbefugnisse.

Der demokratische Staatsaufbau der Schweiz stellt die politische Kontrolle über das Verwaltungshandeln sicher. Dementsprechend gibt es kein staatliches Handeln, das der politischen Kontrolle entzogen ist. Diese politische Kontrolle nimmt in der einer Parlamentsgemeinde wie Adliswil der Grosse Gemeinderat wahr. Die politische Kontrolle kann nicht an eine Behörde delegiert werden. Der Bezirksrat kann zwar eine Rechtskontrolle des Handelns der Stadtverwaltung und der städtischen Behörden vornehmen, eine politische Kontrolle, wie sie der Grosse Gemeinderat ausübt, obliegt ihm indes nicht.

3. Abstimmungsempfehlung des Grossen Gemeinderats

Der Grosse Gemeinderat hat der Vorlage am 5. März 2014 mit 27:4 Stimmen bei 0 Enthaltungen zugestimmt.

IV. Abstimmungstext

Die Gemeindeordnung der Stadt Adliswil vom 2. März 1997 wird wie folgt geändert:

Art. 27 (neu) Parlamentarische Untersuchungskommission

¹ Der Gemeinderat kann zur Ermittlung der Sachverhalte und zur Beschaffung weiterer Beurteilungsgrundlagen eine Parlamentarische Untersuchungskommission einsetzen, wenn Vorkomm-

nisse von grosser Tragweite in den zuständigen Behörden und der Stadtverwaltung der Klärung bedürfen.

² Die Einsetzung erfolgt nach Anhörung des Stadtrates durch einen Beschluss des Gemeinderates. Dieser legt den Auftrag an die Parlamentarische Untersuchungskommission fest, wählt die Mitglieder, das Kommissionspräsidium und das Sekretariat.

³ Die Parlamentarische Untersuchungskommission kann Augenscheine vornehmen, Personen einvernehmen sowie die Herausgabe sämtlicher Akten verlangen.

⁴ Das Amtsgeheimnis kann gegenüber der Parlamentarischen Untersuchungskommission nicht geltend gemacht werden, sofern keine abweichende gesetzliche Regelung besteht.

⁵ Der Gemeinderat regelt die Einzelheiten in seiner Geschäftsordnung.

Art. 31 Wahlen

Der Gemeinderat wählt nach den Vorschriften des Gesetzes über die politischen Rechte:

3. (neu) die Mitglieder und das Präsidium von Parlamentarischen Untersuchungskommissionen sowie das Sekretariat.

V. Meinung der Minderheit des Grossen Gemeinderates

Eine Minderheit im Parlament vertritt die Meinung, dass derartige Untersuchungen in den Verwaltungen durch eine professionelle und unabhängige Stelle durchgeführt werden müssten. Eine parlamentarische Untersuchungskommission würde aus Mitgliedern des Gemeinderates, also aus dem Kreis der reinen Milizparlamentarier, bestehen.

Viele Staatsaufgaben sind technisch anspruchsvoll und erfordern Spezialkenntnisse. Wer diese Kenntnisse nicht permanent anwendet, sei rasch überfordert. Die komplexen Verwaltungsprozesse von Laien aus dem Gemeinderat auf mögliche Missstände hin zu überprüfen, sei einerseits nicht effizient und andererseits auch nicht zielführend. Der enge Personenkreis von politisch aktiven Bürgerinnen und Bürgern führe zudem in allen Parteien zu Konzentrationen auf einen kleinen Kreis von in der Politik involvierten Personen. Die fehlende Unabhängigkeit der Parlamentarierinnen und Parlamentarier gegenüber den parteieigenen Stadträtinnen und Stadträten sei eine logische Konsequenz daraus.

Das Parlament verfüge auch ohne PUK über sinnvolle Mittel zur Klärung von Sachverhalten. Zum Beispiel in den regelmässigen Fragestunden oder über schriftliche Anfragen sowie durch Interpellationen. Wenn Missstände festgestellt oder auch nur vermutet werden, bestehe mit und ohne PUK die Möglichkeit, den Sachverhalt durch den Bezirksrat zu klären. Im Gegensatz zu einer PUK habe der Bezirksrat zudem beim Feststellen von Unregelmässigkeiten die Möglichkeit, Sanktionen oder weitere Massnahmen anzuordnen.

Eine Minderheit im Parlament empfiehlt aus diesen Gründen die Vorlage zur Ablehnung.

VI. Meinung des Stadtrats

Der Grosse Gemeinderat übt die politische Kontrolle über die Stadtverwaltung und die Behörden aus. Die RGPK des Grossen Gemeinderats ist jedoch nicht legitimiert, eine Untersuchung innerhalb der Stadtverwaltung und der Behörden durchzuführen.

Der Stadtrat erachtet das Anliegen, eine rechtliche Grundlage für die Einsetzung einer PUK zur Untersuchung besonderer Vorkommnisse mit grosser Tragweite zu schaffen, als sachgerecht. Die PUK wird die Möglichkeit haben, Sachverständige beizuziehen, z.B. einen juristischen Mitarbeitenden, der/die sie berät oder entsprechende Abklärungen vornimmt.

Der Stadtrat empfiehlt den Stimmberechtigten aus diesen Gründen, der Vorlage zuzustimmen.