

Oberaufsicht

Teilrevision der Geschäftsordnung des Stadtrates vom 21.08.2018

Bericht der Geschäftsprüfungskommission Adliswil

Datum: 28.07.2019

1. Anlass der Prüfung

Die GPK hat im Rahmen ihrer Oberaufsichtsfunktion die Kompetenzverschiebungen durch Teilrevision der Geschäftsordnung des Stadtrates vom Stadtschreiber/von der Stadtschreiberin auf die Mitglieder des Stadtrates zum Anlass genommen, die daraus entstehenden Konsequenzen zu prüfen.

Ausserdem wurde sie vom Präsidenten der RPK gebeten, die mit dieser Kompetenzverschiebung verbundenen Mehraufwände der Ressortvorsteher, welche ihr Amt alle nebenberuflich ausüben, zu überprüfen.

2. Vorgehen

Mit Datum vom 02.12.2018 stellte die GPK dem Stadtpräsidenten eine erste Liste mit vier Fragen sowie die Bitte um die Überstellung der Sitzungsprotokolle des Stadtrates vom 03.07.2018 und 21.08.2018 zu. Der Stadtpräsident beantwortete die Fragen am 06.12.2018 per E-Mail und stellte die angeforderten Sitzungsprotokolle (Ergebnisprotokolle) am 09.12.2018 zu.

Aufgrund der Beantwortung der vier Fragen entschied die GPK in ihrer Sitzung am 17.12.2018, die Teilrevision der Geschäftsordnung des Stadtrates genauer zu untersuchen. Mit Datum vom 08.01.2019 erhielt die GPK eine Aufforderung des Präsidenten der RPK, die im Zusammenhang mit der Teilrevision offensichtlich gestiegenen Pensen und die neuen Anforderungen an die Stadträte zu untersuchen.

Bereits am 03.01.2019 hatte die GPK dem Stadtpräsidenten eine Liste mit neun weiteren Fragen zur Teilrevision der Geschäftsordnung zugesandt. Die Beantwortung dieser Fragen erfolgte am 20.01.2019 per E-Mail durch den Stadtpräsidenten. Die Antworten erwiesen sich jedoch als nicht zufriedenstellend, weshalb dem Stadtpräsidenten am 24.01.2019 dreizehn neue Fragen zugesandt wurden.

Mit Schreiben vom 15.02.2019 argumentierte der Stadtrat, mit ihren Fragen bewege sich die GPK ausserhalb ihres Kompetenzbereichs, beantwortete nur sechs Fragen und wollte auf die restlichen Fragen nicht eingehen.

Die GPK beantwortete das Schreiben des Stadtrates am 25.03.2019 per Brief und stellte klar, dass der Grund für die Prüfung der Teilrevision der Geschäftsordnung des Stadtrates der Umstand sei, dass eine bewährte Geschäftsordnung durch eine Organisation der Aufgaben und Verantwortlichkeiten abgelöst wurde, die von den Geschäftsordnungen in anderen Gemeinden des Kantons Zürich, welche über eine mit Milizpolitikern besetzte Exekutive verfügen, in wesentlichen Punkten abweicht. Sie bestand in diesem Schreiben auf die Beantwortung der restlichen Fragen, welche etwas umformuliert nochmals neu vorgelegt wurden. Einige Tage später schlug der Präsident der GPK dem Stadtpräsidenten mündlich vor, in einer der nächsten Sitzungen der GPK die Teilrevision zu vertreten. In seinem Antwortschreiben vom 16.04.2019 schlug der Stadtpräsident vor, die Fragen mündlich zu beantworten, und signalisierte seine Bereitschaft, gemeinsam mit dem RV Soziales in die nächste Sitzung der GPK zu kommen. Die mündliche Befragung von Stadtpräsident Farid Zeroual und Stadtrat Renato Günthardt fand in der 12. Sitzung der GPK am 06.05.2019 statt.

3. Erkenntnisse

Aufgrund der mündlichen Antworten des Stadtpräsidenten und des RV Soziales blieben Zweifel, ob nach der Übertragung von zusätzlichen Kompetenzen an die Stadträte nicht die Arbeitsbelastung deutlich gewachsen sei. Die Vertreter des Stadtrates räumten ein, dass der Arbeitsaufwand gestiegen sei, legten aber dar, dass dies kein Problem darstelle. Die GPK sah sich auf Basis der ihr vorliegenden Informationen nicht in der Lage, dies abschliessend zu beurteilen, zumal die Situation von Ressort zu Ressort variieren kann.

Bei den zusätzlichen Kompetenzen, welche von der Rolle des Stadtschreibers/der Stadtschreiberin auf die Stadträte übertragen wurden, handelt es sich um Geschäftsleitungs-Kompetenzen. Dies wird

vor allem deutlich in der Änderung des Artikels 26 in der Geschäftsordnung des Stadtrates (GeschO SR):

Alte Fassung:

„1 Der/Die Stadtschreiber/in wirkt auch als Geschäftsleiter/in.

2 Der/Die Geschäftsleiter/in leitet die Stadtverwaltung.“

Neue Fassung:

„1 Der/die Stadtschreiber/in koordiniert die Stadtverwaltung und leitet die Ressortleitersitzung.

In der 12. Sitzung der GPK am 06.05.2019 unterstrich der Stadtpräsident, „dass sich die Ressortvorsteher zu Geschäftsführern entwickelt haben“ (Auszug aus dem 12. Protokoll der GPK).

Bezüglich der Personalkompetenzen heisst es in der Neufassung in Art. 20, Abs. 5 GeschO SR:

«Der Stadtrat beschliesst auf Antrag des/der zuständigen Ressortvorstehers/in über ausserordentliche Lohnerhöhungen und Anpassungen im Einreichungsplan.»

Gemäss der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil (GO), Art. 52, Abs. 1 liegen die Aufgaben der Geschäftsleitung und der Personalführung aber eindeutig beim Stadtschreiber/bei der Stadtschreiberin:

«Der Stadtschreiber/Die Stadtschreiberin leitet die Stadtverwaltung, soweit sie dem Stadtrat unterstellt ist. Er/Sie ist zuständig für Personal, Information und Organisation.»

Im Art. 47 GO sind die Kompetenzen des Stadtrates beschrieben als Koordinationsaufgabe, repräsentative Aufgaben, Dienstaufsicht, strategische Aufgaben wie beispielsweise Beschluss des Stellenplans sowie politische Aufgaben.

Geschäftsleitungsaufgaben werden hier jedoch nicht aufgeführt, das Verb *leiten* wird im gesamten Artikel 47 und seinen 20 Absätzen kein einziges Mal verwendet. In Art. 47a GO werden die Finanzbefugnisse des Stadtrates behandelt. Auch hier werden ausschliesslich strategische und politische Aufgaben beschrieben.

Die Erklärung der Vertreter des Stadtrates in der GPK-Sitzung vom 06.05.2019, das Verb *leiten* sei in der GO nicht eindeutig definiert worden, konnte nicht vollumfänglich überzeugen. Der Hinweis der Vertreter des Stadtrates, das Gemeindegesetz lasse die Geschäftsleitung durch den Stadtrat zu, wurde von der Kommissionmitgliedern nicht bestritten. Allerdings sind sie der Auffassung, dass das Gemeindegesetz den gesetzlichen Rahmen bildet, innerhalb dem die Gemeindeordnungen sich bewegen können.

Die GPK kommt zu der Einschätzung, dass es durch die Teilrevision der GeschO SR im Artikel 26 ein Widerspruch zu den Bestimmungen der GO in den Artikeln 47, 47a und 52 entstanden ist.

Für die Geschäftsordnungen der Gremien der Stadt Adliswil ist die Adliswiler Gemeindeordnung bindend. Sie ist vom Regierungsrat genehmigt und vom Parlament und Stimmvolk gebilligt. Eine Revision der Geschäftsordnung des Stadtrates, die im Widerspruch zur Gemeindeordnung steht, bedeutet eine Missachtung der Rechte des Parlaments und des Stimmvolks und der Kompetenzen des Regierungsrates.

4. Empfehlung

Laut Ansicht der GPK könnte der Stadtrat die beschriebene Divergenz zwischen der Geschäftsordnung des Stadtrates und der Gemeindeordnung beseitigen, indem die Geschäftsordnung so angepasst wird, dass sie nicht mehr im Widerspruch zur GO steht. Namentlich Artikel 20 und 26 müssten neu formuliert werden, so dass die Geschäftsleiterfunktion wieder beim Stadtschreiber/bei der Stadtschreiberin liegt. Da die GPK eine erneute Teilrevision der Geschäftsordnung für wenig wahrscheinlich hält, gibt sie die folgende Empfehlung:

Die GO wird im Rahmen der aktuell stattfindenden Revision in den Artikeln 47 und 52 angepasst, so dass hier die Geschäftsleitungskompetenzen eindeutig vom Stadtschreiber/von der Stadtschreiberin auf den Stadtrat übergehen. Diese Änderung wird zusammen mit den übrigen Änderungen der GO dem Regierungsrat, dem Grossen Gemeinderat und dem Volk

vorgelegt.

5. Weitere Vorgehen

Es wird die Bestätigung des Stadtrates (Frist 14 Tage) eingeholt, dass die Empfehlung bei der zur Zeit stattfindenden Revision der Gemeindeordnung umgesetzt wird.

Nach Vorliegen der Bestätigung kann dieser Bericht abgeschlossen werden.

gez.
Wolfgang Liedtke, Referent

Renato Jacomet, Referent

