

Zusammenfassung Kurzgutachten zur Parlamentarischen Untersuchungskommission Opfikon/Sozialbehörde, erstattet von Prof. Dr. iur. Tomas Poledna, Rechtsanwalt

Sachverhalt

Mit Beschluss vom 30. März 2015 hat der Grosse Gemeinderat Opfikon die Einsetzung einer PUK beschlossen «zur Umfassenden Abklärung und Aufarbeitung der Vorgänge in und um die Amtsführung der Abteilung Soziales». «Die PUK soll insbesondere abklären ob die Führung und Organisation der Abteilung Soziales adäquat wahrgenommen wurde, dies unter anderem vor dem Hintergrund der gesundheitlichen Einschränkungen der zuständigen Stadträtin.»

Nach verschiedenen Untersuchungshandlungen, aufsichtsrechtlichen und Rechtsmittelverfahren hat die PUK einen (undatierten) Entwurf des Schlussberichts erstellt und diesen am 18. Dezember 2017 u.a. dem Stadtrat Opfikon zur Stellungnahme unterbreitet. Das Gutachten bezieht sich auf den Entwurf. Mit Schreiben vom 20. Februar bestätigt der Gutachter, dass sich seine Einschätzungen auch auf den Schlussbericht beziehen.

Mit dem Gutachten beantwortete Fragen

1. Genügt der Bericht den Anforderungen bezüglich Untersuchungsgegenstand (im Lichte des Auftrages), Sachverhaltsdarstellung, Darstellung der Rechtslage, Schlussfolgerungen und deren Begründung, die an einen solchen Bericht zu stellen sind?

Der Entwurf des Berichts zeigt erhebliche Lücken und Mängel bezüglich

- Umsetzung des Auftrages (Einengung des Auftrages und gleichzeitig dessen Ausdehnung);
- der Darstellung der Rechtslage (Frage der Beweiserhebung und –würdigung);
- Beweiserhebungen;
- Nachvollziehbarkeit der Würdigungen;
- und damit auch der Vertretbarkeit der Schlussfolgerungen.

2. Ist der Bericht eine genügende Grundlage, um die erhobenen Vorwürfe und Empfehlungen zu äussern?

Der Bericht selbst erscheint es sehr unausgewogen und ist von der minimalen Qualität, die man von einem solchen Bericht erwarten dürfte, noch weit entfernt. Aus meiner Aussensicht liegt einer der Hauptgründe womöglich in der mangelnden Ausstattung der PUK mit Finanzen und personellen Ressourcen einerseits, in der allzu festen Verschiebung der Gewichte in den politischen Bereich andererseits.

Die gewichtigsten Mängel wurden vorstehend genannt. Die Einschränkung des Untersuchungsumfangs, die bloss partielle Beweiserhebung sowie die nicht belegten und nicht nachvollziehbaren Folgerungen sind der Ausdruck dieser beiden Hauptgründe.

3. Welche Rückschlüsse lässt der Bericht, der Zwischenbericht, und die Stellungnahmen auf die Verfahrensführung der PUK zu? Sind insbesondere die grundlegenden Anforderungen an die Rechtsstaatlichkeit erfüllt?

Die Verfahrensführung der PUK erscheint mir in erster Linie wenig professionell. Ganz offensichtlich wurde die PUK mit den nötigen umfassenden Abklärungen entweder überfordert oder hat diese von vornherein verworfen. Zahlreiche Indizien zeigen, dass eine Fokussierung auf das finanziell Mögliche und – so macht es den Anschein – politisch

Erwünschte stattfand. Dabei wurden fast zwangsläufig und als Folge dessen verschiedene rechtsstaatliche Anforderungen verletzt (umfassende Beweiserhebung, Begründungspflicht, Bindung an die gesetzliche Kompetenzordnung, Pflicht zur Sachlichkeit usw.).

4. Generell: Hat die PUK aufgrund des von ihr vorgelegten Berichtes ihren Untersuchungsauftrag inhaltlich und formell erfüllt?

Die PUK ist im Stadium des Berichtsentwurfes noch weit entfernt von der Erfüllung des Auftrages. Inhaltlich sind die Schlussfolgerungen der PUK nicht nachvollziehbar, aufgrund einer partiellen Beweisführung nicht tragfähig und werden mit dem Auftrag nicht gerecht oder überschreiten diesen unnötig in rechtswidriger Weise. Formell erscheint der Bericht nicht transparent, denn er arbeitet häufig ohne Belege. Besonders störend ist die unnötige Betrachtung von nicht relevanten Punkten, denen grosses Gewicht zugemessen wird. Das Ziel, mit dem Bericht Transparenz zu schaffen und das Vertrauen der Öffentlichkeit in das gute Funktionieren der städtischen Verwaltung zu stärken, wird mit dem Bericht in der vorliegenden Form deutlich verfehlt.

Bezüglich der Empfehlungen im Berichtsentwurf auf S. 84 ff. ist festzuhalten: Aus der vorliegenden Betrachtung ergeben sich keine genügend abgeklärten Anhaltspunkte dafür, dass

- die parlamentarische Oberaufsicht nicht funktioniert hätte. Die diesbezüglich von der PUK angeführten Mängel könnten einerseits durch eine Ausdehnung der Oberaufsicht gar nicht behoben werden (mangelnde Aktivität der PUK), sind andererseits weit entfernt davon, erhärtet worden zu sein (Missstände im Sozialamt).
- die Sozialbehörde ungenügend ausgebildet sei. Die Stellungnahme der Sozialbehörde zeigt, dass diese über zahlreiche Weiterbildungstätigkeiten aufweist, was die PUK bislang gar nicht abgeklärt hat.
- die Protokollierung der Sitzungen des Stadtrates ungenügend sei. Dieser Vorwurf taucht – soweit ersichtlich - an einer einzigen Stelle des Berichtsentwurfs kurz auf, bezogen auf informelle Vorgespräche. Es ist zum einen unklar, wie diese mit einer detaillierteren Protokollierung vermieden werden könnten. Zum anderen fehlt es überhaupt an Abklärungen und Belegen, ob und dass die Protokolle das Besprochene und Beschlossene ungenügend wiedergeben. Es ist daran zu erinnern, dass bezüglich der Protokollierung der zuständigen Behörde ein weiter Ermessensspielraum zusteht.