

Jahresbericht der Geschäftsprüfungskommission an den Grossen Gemeinderat über die Tätigkeiten im Rahmen der Oberaufsicht im Jahr 2024/2025

An: Stadt Adliswil, Grosser Gemeinderat
Von: Geschäftsprüfungskommission Adliswil
Datum: 10. März 2025
Inhalt: Tätigkeiten im Rahmen der Oberaufsicht
Zeitperiode: März 2024 bis Februar 2025

Rechtsgrundlage

Laut Art. 28^{quater} der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates legt die Geschäftsprüfungskommission jährlich einen Bericht zu Ihrer Tätigkeit im Rahmen der Oberaufsicht vor. Dieser Bericht wird vom Grossen Gemeinderat zur Kenntnis genommen.

Einleitung

Die GPK hat 2024/2025 in unveränderter Besetzung zusammengearbeitet.

Renato Jacomet (Präsident)
Pascal Engel (Vizepräsident)
Angela Broggini
Sait Acar
Heinz Geissler

Die Gruppe funktioniert sehr gut und arbeitet konstruktiv und motiviert. Verschiedene Ansichten und Meinungen werden respektiert und ausdiskutiert.

Die Arbeitsaufteilung in der GPK erfolgt folgendermassen: Die zu behandelnden Themen werden an Teams von zumeist zwei Personen zugeteilt. Diese nehmen die Prüfung vor und präsentieren der Kommission die Ergebnisse. Anschliessend erfolgt im Gremium die Diskussion und führt letztendlich zum Gesamtergebnis.

Aus vergangenen Legislaturen waren einige Geschäfte wieder aufzunehmen und nochmals zu prüfen. Neue Geschäfte wurden uns vom Stadtrat oder von der Öffentlichkeit zugetragen, manche ergaben sich als Fortsetzung von bestehenden Geschäften, wie z.B. die Prüfung der verschiedenen Ressorts. Aber auch in der GPK selbst wurden immer wieder neue Prüfthemen vorgeschlagen und besprochen, ob und wie die GPK diese aufnehmen könnte.

Die GPK ist sehr bedacht, dass die Gewaltentrennung sauber eingehalten wird (siehe GPK-Leitfaden).

Generell werden alle Fragen zu den Geschäften in einer Datei gesammelt und in einer Sitzung zusammengetragen und formuliert. Diese Fragen gehen vorgängig an unsere Gesprächspartner, so dass sich jeder gut auf die Sitzung vorbereiten kann.

Die Zusammenarbeit mit dem Stadtrat und der Stadtverwaltung ist grundsätzlich gut; die Fragenkataloge der GPK dürften teilweise ausführlicher beantwortet werden.

Bei Unklarheiten wünscht sich die GPK einen raschen, offenen und beidseitig proaktiven Austausch mit dem Stadtrat, GGR-Kommissionen und GGR-Mitgliedern. Die GPK begrüßt auch konstruktive Kritik. Das Ziel der GPK ist es, mit ihrer Arbeit einen Mehrwert für die Stadt Adliswil zu schaffen.

Der Diskurs mit den eingeladenen Gästen (Stadträte, Ressortverantwortliche) verläuft informativ und wohlwollend, was eine wichtige Voraussetzung ist für eine gute Zusammenarbeit.

Die GPK trifft sich regelmässig mit der RPK für einen Austausch. Ziel ist es, festzulegen, wie die Themen angegangen werden, wie gearbeitet wird und welche Themen zwingend geprüft werden sollten. Dies ist ein wertvoller Austausch für beide Kommissionen.

Die GPK hat sich auch Geschäften/Themen angenommen, in denen Vertrauliches diskutiert wurde. Diese vertraulichen Informationen werden in internen Protokollen festgehalten und sind für die Mitglieder des Grossen Gemeinderates/Stadtrates nicht einsehbar.

Speziell zu erwähnen ist auch unsere ausgezeichnete Protokollführerin Lisa Gasner. Sie behält jederzeit den Überblick, was bei den lebhaften und zuweilen sprunghaft ändernden Gesprächsverläufen nicht immer einfach ist. Die erstellten Protokolle liefern sie zuverlässig innert kürzester Zeit klar, verständlich, genau und lückenlos.

Überblick zur Kommissionsarbeit

Nachfolgend eine Zusammenfassung der wichtigsten Punkte.

Im Anschluss finden Sie die ausführlichen Prüfberichte.

Themen

Einblick in die Themen und Arbeiten der GPK im Rahmen ihrer Oberaufsichtsfunktion für die Periode 2024/2025 finden sie in den folgenden GPK Berichten.

- Fristenkontrolle, Vorstösse von Gemeinderäten im GGR, laufend
- Bericht GPK Offene Rechtsfälle 26. November 2024
- Bericht GPK Compliance und Umgang mit Interessenskonflikten und Regeln zu Bezügen von Stadträten aus Verwaltungsratsmandaten 26. November 2024
- Bericht GPK Prüfung der Arbeit der Sozialkommission 20. Januar 2025
- Bericht GPK Zwischenbericht zur Legislatur 2022-2026 3. Februar 2025

Status der Prüfungen per Februar 2025

Anzahl	Status
3	Geplante Prüfungen
0	Prüfung traktandiert
0	Prüfung in Vorbereitung
0	Laufende Prüfungen
4	Prüfungen abgeschlossen
4	Berichte abgeschlossen
4	Prüfungsberichte im Anhang

Übersicht zu den Prüfungsergebnissen

Gibt es Fälle, bei denen Handlungsbedarf für die Stadtverwaltung besteht:

NEIN

Gibt es Fälle mit einer gewissen Dringlichkeit:

NEIN

Gibt es Fälle mit Verletzung von Regularien:

NEIN

Gibt es Fälle, bei denen die Stadt Adliswil von "Best Practice" abweicht?

(JA) z.B. Whistleblower Lösung;

Compliance: Nachweis und Kontrollumfeld zur Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen; ein einheitliches IKS, welches sich über die ganze Stadtverwaltung erstreckt, fehlt weiterhin.

Gibt es Fälle, die sonst der Aufmerksamkeit des Grossen Gemeinderats bedürfen?

NEIN

Gibt es Fälle, die dem Grossen Gemeinderats zur Behandlung vorgelegt werden?

NEIN

Informationen aus der GPK

GPK Leitfaden:

Die GPK arbeitet nach dem Leitfaden der GPK Adliswil (s. Anhang) und verwendet Risikomanagementansätze als internes Arbeitsinstrument.

Risikobasierte Oberaufsicht der GPK: Aufgaben, Ziele und Instrumente:

Die Behörden und die Verwaltung unterstehen der Oberaufsicht des Parlaments, die von der Geschäftsprüfungskommission (GPK) als vorberatende Kommission wahrgenommen wird. Die GPK überwacht risikobasiert die Geschäftsführung des Stadtrats, der Stadtverwaltung sowie der Exekutivkommissionen. Beschlüsse und Massnahmen der Behörden müssen den Kriterien der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit entsprechen.

Die GPK sorgt für die frühzeitige Erkennung von Risiken, die der Stadt Adliswil finanziell oder anderweitig schaden könnten. Sie deckt Mängel auf und identifiziert Optimierungsmöglichkeiten, um ein gutes Risikobewusstsein und effektives Risikomanagement bei den Beaufsichtigten zu fördern. Die Integration von Risikoüberlegungen in den Alltag der Behörden bringt Vorteile wie Effizienzsteigerung, geringere Fehlerquoten und Qualitätsverbesserung, was sowohl für die Bevölkerung als auch für die Verwaltung einen Mehrwert schaffen soll.

Die GPK arbeitet systematisch und risikobasiert, mit Fokus auf kritische Bereiche, um unnötigen Aufwand zu vermeiden. Risikomanagement dient als internes Arbeitsinstrument, um Risiken der Stadt Adliswil einheitlich zu bewerten und eine solide Grundlage für den Dialog mit der Exekutive sowie die Berichterstattung an den Grossen Gemeinderat zu schaffen. Zuständigkeiten werden dabei klar abgegrenzt, insbesondere gegenüber der Rechnungsprüfungskommission (RPK).

Ein zentrales Werkzeug der GPK ist die Risikomatrix, welche die Wahrscheinlichkeit und den Schweregrad von Risiken kombiniert betrachtet. Dies ermöglicht eine ganzheitliche Sicht und berücksichtigt auch seltene, aber gravierende Ereignisse. Zusätzlich unterstützt die Risikomatrix die Priorisierung von Prüfgebieten sowie die Analyse und Nachbearbeitung vergangener Prüfungen. So können mögliche Restrisiken regelmässig neu beurteilt werden.

Aktuelle Pendenzenliste:

Pendenz / Beschreibung	Termin
Fristenkontrolle	permanent
Internes Risikomanagement und Jahresplanung	Anfang 2025
Austausch mit RPK-Präsidium bezüglich Risikoeinschätzung der Finanzlage der Stadt Adliswil	halbjährlich
Kommunikation der Exekutive in der Stadtverwaltung Adliswil	2025
Prüfung der Liegenschaftsverträge	2025
Legislaturplan 2022-2026: Ziele und Meilensteine des Stadtrates in der Amtsperiode	Q1 2026

Anmerkung

Die Ampelfarben, mit denen die Berichte zur Oberaufsicht gekennzeichnet sind, dienen der GPK zur raschen Orientierung über das weitere Vorgehen. Die Farben haben dabei die folgende Bedeutung:

- **Grün:** Ohne besonderen Befund, für die Oberaufsicht kein Handlungsbedarf.
- **Gelb:** Befunde oder die von der GPK formulierten Empfehlungen ergeben einen Bedarf zu Forsetzung oder zur baldigen Wiederaufnahme der Überprüfung.
- **Rot:** Deutlicher Handlungsbedarf und hohe Dringlichkeit (z. B. bei klaren Regelverletzungen), Notwendigkeit der Information des Grossen Gemeinderates und weitere Beobachtung des Prüfgegenstandes

Anhang Anlagen

- Bericht GPK Compliance und Umgang mit interessenkonflikten und Regeln zu Bezügen von Stadträten aus Verwaltungsratsmandaten 26. November 2024
- Bericht GPK Offene Rechtsfälle 26. November 2024
- Bericht GPK Prüfung der Arbeit der Sozialkommission 20. Januar 2025
- Bericht GPK Zwischenbericht zur Legislatur 2022-2026 3. Februar 2025
- Leitfaden Geschäftsprüfungskommission Adliswil 4. September 2023

Adliswil, 10. März 2025



Renato Jacomet
Präsident



Pascal Engel
Vize-Präsident

Oberaufsicht

Compliance und Umgang mit Interessenkonflikten und Regeln zu Bezügen von Stadträten aus Verwaltungsratsmandaten

Bericht der Geschäftsprüfungskommission Adliswil

Datum: 26.11.24

1. Anlass der Prüfung

An der Sitzung der GPK vom 11. Dezember 2023, wurde beschlossen, das Thema aus dem Bericht der Geschäftsprüfungskommission Adliswil zu Interessenkonflikten, Umgang mit Geschenken, Umgang mit Zuwendungen und Einladungen an Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung in Adliswil vom 30.11.2018 wieder aufzunehmen.

Die GPK hatte da den Eindruck gewonnen, dass die Verwaltung sich möglicher Interessenskonflikte bewusst ist und die Regelungen grundsätzlich richtig sind. Die GPK hat aus diesem Grunde im Rahmen der Oberaufsicht entschieden, dieses Thema neu zu prüfen.

2. Ausgangslage und Vorgehen

Im Grundsatz ist dieses Themengebiet im Bericht vom 30.11.2018 gut geregelt. Auf der Basis der uns vorliegenden Informationen konnten wir dazumal die Umsetzung nicht beurteilen. Wir stellten fest, dass es zu dieser Zeit keine Weisung gab und auch keine Dokumentierung/Erfassung existierte.

Dies ist der Grund, wieso die GPK eine weitere Prüfung, mit dem Titel «Compliance und Umgang mit Interessenkonflikten und Regeln zu Bezügen von Stadträten aus Verwaltungsratsmandaten» aufgenommen hat.

Die GPK hat ein Schreiben mit einem Fragenkatalog am 23. April an Stadtpräsident Farid Zeroual gesendet mit der Bitte, die Fragen zeitnah zu beantworten.

Die GPK hat die Antwort am 9. Juli 2024 von Stadtschreiber Thomas Winkelmann, im Auftrag von Stadtpräsident Farid Zeroual, erhalten.

Die GPK hat sich anschliessend beraten und ist zum Schluss gekommen, dass noch weitere Fragen offen sind, betreffend Prozesse und Dokumentationen.

Am 17. September erfolgte das weitere Schreiben an Stadtschreiber Thomas Winkelmann mit der Bitte, die Zusatzfragen zu beantworten.

Folgende Antworten wurden uns vom Stadtrat zugestellt:

Die Entgegennahme von Geschenken und Einladungen durch Angestellte ist in Art. 50 Personalstatut der

Stadt Adliswil (PeSta) <https://www.adliswil.ch/rechtssammlung/sammlung/848791>

geregelt. Die Annahme von Geschenken oder Vergünstigungen ist grundsätzlich nicht erlaubt. Ausgenommen sind Höflichkeitsgeschenke von geringem Wert. Mit den Bestimmungen für die Entgegennahme von Geschenken orientiert sich die Stadt Adliswil an den personalrechtlichen Regelungen des Kantons. Dieser hat mit dem Verhaltenskodex die Treuepflicht gemäss § 49 Personalgesetz präzisiert. Der Verhaltenskodex des Kantons Zürich vom 1. Januar 2018 <https://www.zh.ch/de/news-uebersicht/medienmitteilungen/2018/01/verhaltenskodex-foerdert-hinschauen-und-nachfragen-.html>

Kommt für die nach kommunalem und kantonalem Recht Angestellten der Stadt Adliswil zur Anwendung.

Der kantonale Verhaltenskodex nennt einen Höchstbetrag von CHF 200 pro Geschenk und empfangender Person. Ein Höchstbetrag pro Zeitperiode ist nicht definiert. Geschenke, unabhängig von ihrer Höhe, müssen auch unter dem Korruptionsaspekt geprüft werden (Sich bestechen lassen und Vorteilsannahme, Art. 322quater und Art. 322sexies StGB). Die Angestellten werden von ihren Vorgesetzten über die Bestimmungen im PeSta instruiert. Besteht Zweifel, ob ein geringfügiges Höflichkeitsgeschenk die Unabhängigkeit von Angestellten beeinträchtigen könnte, entscheidet die vorgesetzte Stelle über die Zulässigkeit der Annahme. Bei der Annahme von Einladungen ist im Zweifelsfall die Ressortvorsteherin oder der Ressortvorsteher miteinzubeziehen.

Die Geschäftsordnung des Stadtrats (GSO SR) gibt die hierarchischen Unterstellungsverhältnisse in der Stadtverwaltung vor. Diese gilt auch für die Überwachung zur Einhaltung der personalrechtlichen Regelungen. Der zentrale Personaldienst unterstützt die einheitliche Umsetzung. Für die Exekutivbehörden, deren Mitglieder in Verwaltungs- oder Stiftungsräten delegiert werden, gelten die Regelungen des Entschädigungserlasses (EntschE) <https://www.adliswil.ch/rechtssammlung/sammung/848689> Gemäss Art. 6 Abs. 5 EntschE fliessen Entschädigungen von Drittorganisationen an die Delegierten.

Die Ausstands-Pflichten und die Offenlegung von Interessenbindungen sind in § 42 Gemeindegesetz i.V.m § 5a Verwaltungsrechtspflegegesetz geregelt. Behördenmitglieder treten in den Ausstand, wenn sie in der Sache persönlich befangen erscheinen. Dazu haben die Behördenmitglieder ihre Interessenbindungen offenzulegen (vgl. dazu Beantwortung der Anfrage "Interessenbindungen Behördenmitglieder" vom 18.04.23). Die vom Grossen Gemeinderat am 25. Juni 2014 erlassene Richtlinien der Stadt Adliswil zur Vergabe von öffentlichen Aufträgen an Mitglieder des Stadtrats präzisieren die Offenlegungspflicht.

Aufgrund der Interessenbindungen haben Behördenmitglieder in den Ausstand zu treten, wenn ein Ausstands-Grund vorliegt. Der Ausstand wird protokolliert.

Es gab in der Vergangenheit im 2012 rechtliche Probleme von zwei Personen zu Interessenkonflikten.

Gemäss Behördenverzeichnis der Stadt Adliswil sind keine Angestellten vom Stadtrat in Verwaltungs- oder Stiftungsräte delegiert. Für private Nebenbeschäftigung und öffentliche Ämter von Angestellten gelten die Regeln gemäss Art. 53 PeSta. Die Ausübung einer Nebenbeschäftigung ist dann zulässig, wenn sie die Aufgabenerfüllung nicht beeinträchtigt und mit der dienstlichen Stellung vereinbar ist. Eine Bewilligung ist erforderlich, sofern vereinbarte Arbeitszeit beansprucht wird.

Bezüglich Interessenkonflikten von Angestellten gibt es keine über Art. 53 PeSta hinausgehende gesetzliche Regelung. Der kantonale Verhaltenskodex stipuliert eine Meldepflicht an die vorgesetzte Stelle, falls Privatinteressen zu Interessenkonflikten in den amtlichen Funktionen führen können.

Es findet eine Instruktion der Angestellten hinsichtlich Interessenkonflikte gemäss kantonalem Verhaltenskodex statt.

Beim Stellenantritt findet eine Instruktion der Angestellten hinsichtlich Interessenskonflikte gemäss kantonalem Verhaltenskodex statt.

3. Erkenntnisse

Die Regeln im Umgang mit Geschenken an Mitarbeitende sind in Art. 50 Personalstatut (PeSta) festgesetzt. Der Hinweis im Verhaltenskodex, dass Höflichkeitsgeschenke höchstens im Betrag vom CHF 200 zulässig sind, dient der einheitlichen Praxis innerhalb der Stadtverwaltung.

Ein Höchstbetrag für Geschenk-Annahmen in der Zeitperiode von einem Jahre ist nicht definiert und die einzelnen Geschenke werden nicht erfasst. Es existiert keine Dokumentation.

Es finden keine periodischen, z. B. jährliche, Instruktionen über Interessenkonflikte und Umgang mit Geschenken für Mitarbeiter statt. Es gibt jedoch keine eigentlichen Prozesse zur Überwachung der Regeltreue. Das gilt für auch externe Mandate und Interessenkonflikte.

Ausserdem hat die Stadtverwaltung keine Kontrollmechanismen und keine Dokumentation zu diesen Themen.

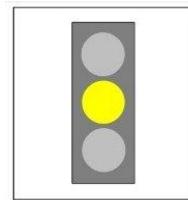
Zudem nahmen zwei Vertreter der GPK an der von Swissaxis.ch organisierten RM & IKS Konferenz vom November 2023 im Landesmuseum Zürich teil, an welcher deutlich gemacht wurde, dass Compliance-Themen auf die Traktandenliste der Exekutive gehören. Die Behauptung, die öffentliche Verwaltung richte sich in ihren Handlungen nach den gesetzlichen Bestimmungen, greift zu kurz.

4. Empfehlung

Die GPK empfiehlt ein Compliance Monitoring mit regelmässigen Kontrollen und Dokumentationen zu Interessenkonflikten, Regeln zu Bezügen von Geschenken (pro Zeitperiode) und weitere Themen zu führen.
Die GPK empfiehlt regelmässige Ausbildungen für Mitarbeiter zu diesen Themen durchzuführen.
Auch diese Ausbildungen sollten dokumentiert und mit Unterschrift von Mitarbeitenden versehen sein, damit eine Kontrolle entsteht, dass alle Angestellten ausgebildet und instruiert wurden.

5. Weiteres Vorgehen

Die GPK erwartet, dass ein Compliance Monitoring in der Stadtverwaltung eingeführt wird.
Die GPK erwartet, dass der Stadtrat den Grossen Gemeinderat zeitnah über diese Umsetzung informieren wird.



Referent

Referent

Renato Jacomet

Heinz Geissler



Oberaufsicht

Offene Rechtsfälle

Bericht der Geschäftsprüfungskommission Adliswil

Datum: 26.11.24

1) Anlass der Prüfung

Beim Thema «offene Rechtsfälle» geht es darum, die Wahrscheinlichkeit schwerwiegender negativer juristischer Entscheide gegen die Stadt Adliswil möglichst tief zu halten.

Das Thema wurde im Rahmen einer Gesamtbetrachtung zu den Risiken der Stadt als mögliches Prüfthema identifiziert und erschien Ende 2018 erstmals auf der Themenliste der GPK. Die Priorisierung erfolgte im vergangenen Jahr, im Rahmen der Jahresplanung und aufgrund einer internen Risikoeinschätzung der GPK – u.a. auch im Zusammenhang mit einer erfolgreichen Klage gegen die Aufsichtspraxis einer Nachbargemeinde (Globegarden gegen Thalwil, Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich VB.2020.00282)

2) Vorgehen

Es war uns wichtig, den Stadtrat miteinzubeziehen, um «offene Rechtsfälle» im Kontext der öffentlichen Verwaltung genauer zu definieren, mögliche Prüfpunkte zu konkretisieren und die Fragen auf die jeweiligen Ressorts anzupassen.

Zu diesem Zwecke führte die GPK im Juni 2024 eine Vorbesprechung mit dem Stadtpräsidenten und dem Stadtschreiber durch. Anfang September traf sich die GPK mit Vertretern des Ressorts Bildung und im Oktober mit Vorsteherin und Leiterin Soziales.

Die Ausführungen zu Haftungsfragen stützen sich auf die Auskünfte eines Rechtskonsulenten des Kantonalen Sozialamtes.

Da mit Bildung und Soziales die grössten Budgetposten der Stadt und zudem Präsidiales abgedeckt wurden, schien es der GPK angebracht, die Berichterstattung vorläufig abzuschliessen.

3) Erkenntnisse

Definition 'offener Rechtsfall'

Es gibt keine einheitliche Definition «offener Rechtsfälle», welche über alle Ressorts hinweg verbindlich wäre. Von einem «Rechtsstreit» spricht man, sobald es ein Rechtsverfahren gibt. Rekurse können je nach Eskalationspotential als laufende oder 'offene Rechtsfälle' bezeichnet werden. Viele Abläufe in der Verwaltung (sei es Bildung, Soziales, Bau & Planung...) sehen die Möglichkeit einer Beschwerde der Betroffenen vor. Bei einer Einsprache oder einem Begehr um Neubeurteilung (z.B. Schuleinteilungen), handelt es sich aber noch nicht um einen Rechtsstreit. Im Rahmen dieser Prüfung und nach Rücksprache mit dem Stadtrat, sprechen wir dann von einem «offenen Rechtsfall», wenn die Möglichkeit besteht, dass der Stadt Adliswil ein finanzieller oder nichtfinanzialer Schaden entsteht (wie z.B. Reputationsverlust oder Schädigung des Ansehens, des Rufes).

Prozesse und Verantwortlichkeiten

Die Eskalationswege unterscheiden sich je nach Ressort oder je nach Kommission. Gegen den Beschluss der Schulpflege kann Rekus beim Bezirksrat erhoben werden. Gegen einen Beschluss der Baukommission gelangen Rekurernde zuerst ans Baurekursgericht des Kantons Zürich, anschliessend ans Verwaltungsgericht und schliesslich ans Bundesgericht.

Bei arbeitsrechtlichen Auseinandersetzungen ist bei kantonalem Lehrpersonal zwingend auch immer der Kanton bzw. Die Bildungsdirektion involviert.

Es gibt keine Weisungen für den Umgang mit «offenen Rechtsfällen». Ressortvorsteher und -leiter entscheiden über das Vorgehen. Es ist üblich für Stadträte, sich gegenseitig über 'offene Rechtsfälle' zu informieren, bevor ein Fall vor Gericht landet. Es gibt jedoch keine Pflicht zur gegenseitigen Information.

Haftung

Gemäss Haftungsgesetz des Kantons Zürich haften sowohl Organe (Behörden, Gemeinden) als auch einzelne Angestellte. So kann z.B. die Verletzung der Schweigepflicht eines Mitglieds der Sozialkommission den strafrechtlichen Tatbestand der Verletzung des Amtsgeheimnisses gemäss Art. 320 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) erfüllen.

Die Gemeinde haftet für Schäden, welche Angestellte (auch Mitglieder von Gemeindekommissionen) in Ausübung amtlicher Verrichtungen Dritten widerrechtlich zufügen (§6ff. des Haftungsgesetzes).

Relevant für die Haftungsfrage aber in der Praxis schwierig zu beantworten ist z.B. die Frage, ob eine Schweigepflichtverletzung «in Ausübung amtlicher Verrichtungen» erfolgt ist.

Die Gemeinde kann Rückgriff nehmen auf Angestellte im Falle von vorsätzlichem oder grobfahrlässigem Handeln.

Versicherungsdeckung

Die Stadt Adliswil hat sowohl eine Organhaftpflichtversicherung abgeschlossen als auch eine Betriebshaftpflichtversicherung. Letztere deckt viele Arten von Schäden ab: Wenn Personen zu Schaden kommen, z.B. durch verunreinigtes Wasser oder Verletzung aufgrund schlecht geräumter Strassen im Winter.

Dokumentation und Berichterstattung

Finanziell relevante Fälle werden im Rahmen des internen Kontrollsystems im Ressort Finanzen erfasst («IKS Finanzen»)

Im IKS für den Jahresabschluss werden Rückstellungen für potentielle Rechtsfälle gebildet. Kosten für externe Rechtsberatung erscheinen unter «Dienstleistungen Dritter» (es gibt keinen Budgetposten «Rechtsberatung» oder «Rechtsanwälte»).

Berichterstattung erfolgt über Indikatoren wie z.B. Anzahl (oder Prozentanteil) gutgeheissener Rekurse.

Gemäss Stadtrat gab es per Ende 2023 keine gemeldeten Fälle mit möglichen finanziellen Folgen.

Es existiert keine Datenbank über vergangene Rechtsfälle.

Oberaufsicht

Der Bezirksrat besucht die Stadt Adliswil regelmässig und prüft Protokolle, Dokumente und führt Gespräche mit der Verwaltung.

Indikatoren wie z.B. Anzahl (oder Prozentanteil) gutgeheissener Rekurse werden bei dieser Gelegenheit aufgenommen. Im Ressort Bildung gab es während den vergangenen sechs Jahren nur einen einzigen Fall, in welchem der Bezirksrat der Gegenpartei Recht gegeben hat. Allerdings wurden bei diesem Fall seitens der Gegenpartei beim Bezirksrat nachträglich Dokumente eingereicht, welche zum Zeitpunkt der Beschlussfassung der Schulpflege nicht vorlagen.

Risikoverhalten

Die Stadt Adliswil leistet sich keine internen Anwälte, verfügt aber über juristisch geschultes Personal.

Um Risiken zu mindern, legt die Stadt Adliswil grossen Wert auf Mitarbeiterausbildung: Schulungen werden in Zusammenarbeit mit dem Gemeindeamt des Kantons Zürich («GAZ») angeboten. Die Verwaltung der Stadt Adliswil unterstützt ihre Angestellten auch in der Weiterbildung.

Auf den «Sozialen Medien», bewegt sich die Stadt eher zurückhaltend.

Stadtrat und Verwaltung sind bestrebt kompetent, bürgernah und rechtskonform zu arbeiten.

Während der Corona-Krise setzte die Stadt Adliswil die Maskenpflicht durch. Dies führte in wenigen Einzelfällen zu Auseinandersetzungen mit dem Lehrpersonal. Es kam jedoch nicht zu Gerichtsfällen.

Beispiele von Rechtsfällen

Der eingangs erwähnte Kinderhort GlobeGarden klagte erfolgreich gegen die Aufsichtspraxis und Auflagen der Gemeinde Thalwil. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (VB.2020.00282) stellte Verletzungen der Untersuchungspflichten durch die Thalwiler Sozialbehörde fest (z.B. Nichtgewähren des rechtlichen Gehörs). Die Überprüfung der Berichte wurde nicht als hinreichend erachtet. Von der Gemeinde eingesetzte)

Drittfirmen begingen Kompetenzüberschreitung. Als unterlegene Partei musste die Gemeinde Thalwil die Verfahrenskosten tragen und der Gegenpartei eine Entschädigung von CHF 8'000 zahlen.

Die Verfahrenskosten sind abhängig vom Zeitaufwand des Gerichts, der Schwierigkeit des Falls und dem Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse und bewegen sich in der Bandbreite von CHF 500 bis CHF 50'000, siehe Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr).

Risikoabschätzung

Wo liegt das grösste Potenzial für Rechtsfälle mit finanziellen Risiken oder möglichen Reputationsschäden? So lautete eine der Prüffragen der GPK.

Der Stadtrat rechnet mit einer erhöhten Wahrscheinlichkeit von Rechtsfällen aus vertraglichen Beziehungen, d.h. überall, wo Verträge vorhanden sind.

Die Stadt Adliswil ist eine bedeutende Arbeitgeberin und somit sind arbeitsrechtliche Auseinandersetzung möglich, wenn auch nicht alltäglich.

Aktuell gibt es keine offenen Rechtsfälle mit finanziellen Risiken. Es gibt allerdings einen Konflikt mit einem Leistungserbringer, welcher zu einem Rechtsfall führen könnte.

Die GPK wurde über diesen Fall informiert und fand keine Hinweise auf mögliches Fehlverhalten der Behörden.

Abweichende Einschätzungen der GPK

In den nachfolgenden Punkten kann die GPK die Einschätzung des Stadtrats nicht oder nur teilweise teilen.

Der Stadtrat ist der Ansicht, dass viele Bereich stark reguliert seien und die Stadt in jenen Bereichen jeweils «wenig machen könne». Aus Sicht der GPK vermindert die Regeldichte nicht das Risiko von Rechtsfällen, sondern betont die Wichtigkeit der Regeltreue, sprich der Überwachung der Einhaltung der Regeln – also das Thema «Compliance».

Das Nachvollziehen von Gesetzesänderungen bezeichnet der Stadtrat als sein ‘tägliches Brot’. Es ist aber eine ziemliche Herausforderung aufgrund der raschen Veränderung des rechtlichen Rahmens, und für eine Gemeinde, welche sich kein ‘stehendes Heer’ von Anwälten leisten kann.

Schule Adliswil, mögliche Fälle von Diskriminierung, Mobbing, Rassismus, Bedrohungen oder Gewalt: Die Abgrenzung zum Privatrechtlichen scheint uns nicht in allen Fällen gegeben. Die Schule Adliswil, resp. die Stadt Adliswil ist für die Sicherheit und das Wohlergehen von Lehrpersonal und Schülern verantwortlich. So-mit bleibt – gemäss Einschätzung der GPK – ein signifikantes Restrisiko bei der Stadt Adliswil bestehen.

4) Empfehlungen

Die GPK empfiehlt eine periodische Überprüfung dieser Frage: «Besteht die Möglichkeit eines schwerwiegenden negativen juristischen Entscheides gegen die Stadt Adliswil?» und zwar, unter Berücksichtigung der folgenden Prüffragen & Kriterien:

- Wie gross ist der mögliche «Schaden»? (Schadenssumme)
- Wie gerechtfertigt ist die Forderung? (Wahrscheinlichkeit, Einschätzung der Erfolgschancen)
- Thematische Gliederung. Mehrere ähnlich gelagerte Fälle könnten auf systematische Mängel hinweisen.

Weitere Empfehlungen der GPK, gruppiert nach Erkenntnissen:

Prozesse und Verantwortlichkeiten: Empfohlenes Vorgehen festlegen und schriftlich festhalten, Pflicht zur gegenseitigen Information in Erwägung ziehen.

Haftung: konservative Annahmen treffen und davon ausgehen, dass in der Praxis einzelne Angestellte selten haftbar gemacht werden oder kaum Rückgriff genommen werden kann und somit die Organe (Behörden, Gemeinde) das Hauptrisiko tragen.

Versicherungsdeckung: Periodische Überprüfung der Versicherungsdeckung, unter Berücksichtigung aktueller Entwicklungen und Rechtslage.

Dokumentation und Berichterstattung: Eigene Rechtsfälle (und allenfalls externe Fallbeispiele) zu sammeln und periodisch auszwertern, könnte helfen, Verwaltungsabläufe zu verbessern, und so einen Mehrwert schaffen.

Der Grossen Gemeinderat und seine Kommissionen (z.B. RPK, GPK) verfügen über mehrere Möglichkeiten, den Umgang mit Rechtsfällen über Indikatoren zu verfolgen und könnte Budget und Rechnung vermehrt dagehend prüfen (Stichwort 'Rückstellungen' für potentielle Rechtsfälle, 'Dienstleistungen Dritter').

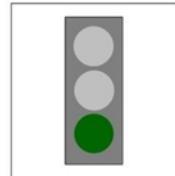
Beispiele von Rechtsfällen: Fallbeispiele & Gerichtsentscheide studieren und davon ausgehend eigene Verwaltungsprozesse prüfen.

5) Weiteres Vorgehen

Rechtsfälle mit möglichen finanziellen Folgen werden zentral erfasst bei Finanzen. IKS Finanzen war nicht Teil dieser Prüfung, sollte aber im Rahmen einer erneuten Überprüfung – in Absprache mit der RPK näher betrachtet werden.

Eine erneute Überprüfung im Rahmen der Oberaufsicht ist aus Sicht der GPK nicht dringend.

gez. Referenten Sait Acar & Pascal Engel



Oberaufsicht

Prüfung der Arbeit der Sozialkommission

Bericht der Geschäftsprüfungskommission Adliswil

Datum: 20.Januar 2025

1. Anlass der Prüfung

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) befasst sich aktuell einerseits mit offenen Rechtsfällen, andererseits hat sich die Kommission vorgenommen, sich auch im Zusammenhang mit dem internen Risikomanagement der Exekutivkommissionen, darunter auch der Sozialkommission (SOKO) zu befassen.

2. Ausgangslage und Vorgehen

Anlässlich der 22. Sitzung der Geschäftsprüfungskommission (GPK) am 16. April 2024 wurde das Geschäft „Prüfung der Arbeit der Sozialkommission“ neu traktiert. Die Mitglieder der GPK haben einen Fragenkatalog mit 16 Fragen zusammengestellt und am 5. September 2024 der Ressortvorsteherin Soziales, Frau Stadträtin Marianne Oswald, zukommen lassen.

An der 26. Sitzung der Geschäftsprüfungskommission (GPK) vom 28. Oktober 2024 wurden Frau Stadträtin Marianne Oswald sowie Frau Doris Bangerter, Ressortleiterin Soziales, zur Sitzung eingeladen, um die Fragen und Antworten zusammen zu besprechen.

3. Erkenntnisse

Kompetenzen:

Im Ressort Soziales fungiert Marianne Oswald als Stadträtin sowie Doris Bangerter als Ressortleiterin. In der Sozialkommission übt Marianne Oswald das Amt der Präsidentin aus, wogegen Doris Bangerter als Sekretärin tätig ist.

Was ist und macht die Sozialkommission:

Die Sozialkommission Adliswil ist eine eigenständige Kommission mit verschiedenen Zuständigkeiten: Sie trägt die Verantwortung zur korrekten Durchführung der persönlichen und wirtschaftlichen Hilfe. Diese setzt sie im Rahmen des kantonalen Sozialhilfegesetzes (SHG) und der von ihr beschlossenen Kompetenzordnung um. Dabei hält sie sich an die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Die Sozialkommission trifft im Gremium auch Einzelfallentscheide. Ferner prüfen die Mitglieder im Sinne einer Fallrevision regelmässig mittels kriteriengeleiteter Stichproben die Falldossiers auf die Vollständigkeit der Unterlagen, die Rechtmässigkeit der Unterstützung und die Kontinuität der Fallbearbeitung.

Zusätzlich zu diesen Aufgaben ist die Sozialkommission verantwortlich für die Festlegung und Überprüfung der strategischen Ausrichtung der städtischen Kindertagesstätte Kinderhaus Werd und für die Aufsicht und Bewilligung privater Kindertagesstätten und Tagesfamilien in Adliswil. Auch die Alimentenbevorschussung liegt im Verantwortungsbereich der Sozialkommission. Werden Unterhaltsbeiträge für Kinder nicht bezahlt, so werden diese unter bestimmten Bedingungen, u. a. bei knappen finanziellen Verhältnissen, von der Stadt Adliswil bevorschusst.

[Bericht 2023 der Sozialkommission](#)
[Geschäftsreglement Sozialkommission](#)
[Kompetenzordnung Sozialkommission](#)
[Strategie und Ziele der Sozialkommission](#)

Die Kompetenzen der Sozialberatung sind im «Behördenerlass zu den Entscheidungsbefugnissen» in der Sozialhilfe der Stadt Adliswil (Kompetenzordnung) geregelt. Die meisten Entscheide sind in der Kompetenz der Sozialberatung, bzw. der Sekretärin der Sozialkommission.

Im Jahr 2023 wurden 425 Verfügungen von der Sekretärin der Sozialkommission erlassen und 75 Einzelfallbeschlüsse von der Sozialkommission gefällt.

Die finanziellen Kompetenzen sind in der Kompetenzordnung festgesetzt. Zum Auslösen einer Zahlung ist eine Verfügung oder ein Beschluss notwendig.

Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Sozialkommission in Bezug auf Kindertagesstätten und Tagesfamilien:

Diese sind im Geschäftsreglement der Sozialkommission geregelt. Es wird unterschieden zwischen gemeindeeigener Kindertagesstätte (Kinderhaus Werd) und privaten Kindertagesstätten.

In Art. 23 sind die Zuständigkeiten der Sozialkommission geregelt. In Art. 4 werden die Aufgaben betreffend Gemeindeeigene Kindertagesstätte beschrieben.

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS):

Die Richtlinien sind Empfehlungen zuhanden der Sozialhilfeorgane des Bundes, der Kantone, der Gemeinden sowie der Organisationen der privaten Sozialhilfe. Im Kanton Zürich ist die Anwendung der SKOS-Richtlinien verbindlich. Die SKOS-Richtlinien werden regelmässig revidiert und den aktuellen Anforderungen angepasst.

Rekurse/Beschwerdemöglichkeiten:

In der Jahresrechnung sind die Rechtsfälle sowie die Anzahl Rekurse gegen die SOKO aufgeführt. Jeder Beschluss der SOKO und jede Verfügung der Sekretärin beinhaltet eine Rechtsmittelbelehrung.

Sobald jemand Anspruch auf Sozialhilfe hat, erhält diese Person eine unterzeichnete Verfügung mit Höhe des Anspruchs, Rechten und Pflichten.

Rechtsfälle:

Bei einer Verfügung der Sekretärin ist die Sozialkommission die nächste Instanz und bei einem Beschluss der Sozialkommission der Bezirksrat. Der Rekurs muss innerhalb von 30 Tagen mit einer schriftlichen Begründung bei der Rekursinstanz eingereicht werden. Eine entsprechende Rechtsmittelbelehrung ist Bestandteil jeder Verfügung.

Trotz aller Sicherheitsmassnahmen kann ein Missbrauch nie ganz ausgeschlossen werden. Dies könnte zu einem finanziellen Verlust und Reputationsschaden führen. Ein Reputationsschaden wäre es ebenso, wenn eine Beschwerdeinstanz zum Entscheid kommen würde, dass unsorgfältig gearbeitet wurde oder systematische Fehler über einen längeren Zeitraum passiert sind oder Sozialhilfe ohne Rechtsgrundlage ausbezahlt wurde.

Haftung und Schweigepflicht:

Die Schweigepflicht im Bereich der Sozialhilfe richtet sich nach § 47 des Sozialhilfegesetzes des Kantons Zürich (SHG). Die Verletzung der Schweigepflicht durch ein Kommissionsmitglied kann den strafrechtlichen Tatbestand der Verletzung des Amtsgeheimnisses gemäss Art. 320 des schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) erfüllen. Dafür hätte sich das entsprechende Kommissionsmitglied strafrechtlich selbst zu verantworten.

Sollte aus der Verletzung der Schweigepflicht oder aus einer anderen Handlung eines Kommissionsmitglieds einem Dritten ein Schaden zugefügt werden, ist nach Einschätzung des Kantonalen Sozialamtes das Haftungsgesetz des Kantons Zürich anwendbar (LS 170.1, Haftungsgesetz | Kanton Zürich (zh.ch)). Das Haftungsgesetz gilt gemäss dessen § 2 entsprechend auch für Gemeinden und (vorliegend relevant) Mitglieder ihrer Behörden.

Zusammenarbeit der Sozialberatung mit der Sozialkommission:

Die Zusammenarbeit läuft gut. Die regelmässig stattfindende Revision, die gemeinsamen Weiterbildungen aber auch die Fachinputs von Sozialarbeitenden an den Kommissionssitzungen helfen, sich und die jeweiligen Aufgaben besser kennen zu lernen. Damit wird die Zusammenarbeit sowie das Verständnis für fachliche Entscheidungen und Zusammenhänge stetig gefördert. Der Leiter der Sozialberatung ist an den jeweiligen Sitzungen dabei und kann Hintergrundinformationen zum Zustandekommen eines Antrages geben und über den operativen Alltag berichten und Erfahrungswerte teilen.

Einführung neuer Mitglieder der Sozialkommission/Ausbildung:

Es gibt keine festgeschriebenen Weiterbildungspflichten, aber alle neuen Mitglieder besuchen den Grundkurs «öffentliche Sozialhilfe.» Zu speziellen Themen wird außerdem ein Strategietag organisiert.

Die Zusammenarbeit zwischen Sozialberatung und Sozialkommission wird als konstruktiv und bereichernd wahrgenommen. Die SOKO hört auf die fachliche Einschätzung der Sozialarbeitenden; Abweichungen erfolgen immer in Absprache mit dem Leiter Sozialberatung.

Auf politischer Ebene findet dreimal im Jahr eine Sozialvorstehendenkonferenz zum gegenseitigen Austausch statt. Einmal pro Jahr sind jeweils auch die Gesundheitsvorstehenden dabei.

Zweimal im Jahr findet eine Tagung der Zürcher Sozialkonferenz mit aktuellen Themen statt.

Schwierige Fragen:

Das Wohnen sowie die Festlegung der Mietzinslimiten stellen eine besondere Herausforderung dar. Es gibt Empfehlungen und Normen, aber letztendlich liegt der Entscheid in der Sozialkommission. Gewalt gegenüber Mitarbeitenden ist aktuell kein Thema. Zur Vorbeugung wurden Vorkehrungen getroffen und es besteht ein entsprechendes Sicherheitsdispositiv.

4. Empfehlung

Reputationsschäden sowie finanzielle Verluste müssen weiterhin durch genau definierte und regelmässige Kontrollen verhindert werden. Die GPK erwartet, dass die Sozialkommission auch in Zukunft entsprechend Geschäftsreglement und Kompetenzordnung vorgeht.

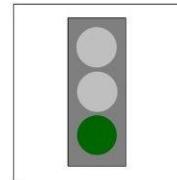
5. Weiteres Vorgehen

Die Zusammenarbeit zwischen der Sozialberatung und der Sozialkommission erfüllt die rechtlichen Vorgaben.

Eine erneute Überprüfung im Rahmen der Oberaufsicht ist aus Sicht der GPK vorerst nicht nötig.

Referent
Heinz Geissler

Referent
Renato Jacomet



Zwischenbericht zur Legislatur 2022 – 2026 GGR-Nr. 2022-1199

Bericht der Geschäftsprüfungskommission Adliswil

Datum: 3. Februar 2025

1. Rechtsgrundlage

Gemäss Art. 28ter, Abs. 1 prüft die Geschäftsprüfungskommission (GPK) die Geschäftsführung des Stadtrates und gemäss Art. 28ter, Abs. 2a GschO GGR die Legislaturziele des Stadtrates. Daraus folgt, dass die GPK auch den Zwischenbericht zur Legislatur 2022 – 2026 des Stadtrates zu prüfen hat.

2. Erkenntnisse

Am 5. November 2024 hat der Stadtrat Adliswil den Zwischenbericht zur Legislatur 2022 – 2026 veröffentlicht. Darin erläutert er zu jedem Ziel, wo man auf dem Weg zur Erreichung aktuell steht, bzw. welche Ziele bereits erreicht wurden. Die GPK bedankt sich beim Stadtrat für den Zwischenbericht zur Legislatur 2022 – 2026. Die Ziele und Meilensteine sind kurz aufgeführt und gut beschrieben. Die Zielerreichung kann man herauslesen und die noch laufenden Projekte sind gut beschrieben.
Das Kulturleitbild ist im November verabschiedet worden.

2.1. Allgemeine Erkenntnisse

A Stadtentwicklung:

1 Zielbild für «Adliswil 2050» erstellen

Ein Zielbild wurde erstellt, welches den Zustand der baulichen und gesellschaftlichen Entwicklung Adliswils bis ins Jahr 2050 aufzeigt und als Richtschnur für kommende Projekte dienen soll. Vieles ist noch abhängig von der Ausarbeitung des Raumentwicklungskonzepts (REK) und des Kommunalen Richtplans (KRP) und ist deshalb erst ab 2026 realisierbar.

2 Zentrumsattraktivität erhöhen

Die Ziele sind auf Kurs: Die Belebung des öffentlichen Raumes bspw. durch die Bestuhlung des Bruggenplatzes oder durch wiederkehrende Anlässe wird umgesetzt. Außerdem wurde im Herbst 2023 der Park des Freibads eröffnet.

3 Siedlungsökologie stärken

Entsiegelungen von Oberflächen sind geplant; bisher ist von der Förderung von Grünflächen jedoch wenig zu sehen und es scheint eher zu Versiegelungen (vgl. z.B. Schulgebäude Kronenwiese) als zu Entsiegelungen gekommen zu sein.

4 Massnahmen der Wirtschaftsförderung umsetzen

Die GPK hält fest, dass der im Februar 2023 gebildete Ausschuss Wirtschaftsförderung erst im 2. Quartal 2024 tagte. Die Angelegenheit scheint nicht prioritär behandelt worden zu sein. Über die konkreten Ergebnisse ist nur wenig bekannt.

B Infrastruktur und Klimaschutz:

1 Beitrag zur Erreichung der Klimaziele leisten

Die Ziele sind auf Kurs: Der Energieplan wurde überarbeitet und dem AWEL zur Vorprüfung vorgelegt. Ausserdem wurden auf mehreren städtischen Liegenschaften Photovoltaikanlagen errichtet. Die Stadt Adliswil ist weiterhin Trägerin des «Energiestadt Gold»-Labels.

2 Verkehrsflüsse aufeinander abstimmen

Die Sanierung der Zürichstrasse Nord ist bereits abgeschlossen; Das Bauprojekt zum Soodring wurde vorgelegt, die Umgestaltung des Knoten Soods ist jedoch davon ausgeschlossen und wäre für die Weiterentwicklung und den Verkehrsfluss im Sood von zentraler Bedeutung. Mit der Takterhöhung der SZU sind Probleme für das Gewerbe absehbar, da nicht von einer rechtzeitigen Realisierung ausgegangen werden kann.

3 Hochbau- und Infrastrukturprojekte realisieren

Der Stadtrat ist mit seinen Zielen nicht auf Kurs, da der GGR zwei wichtige Projekte abgelehnt hat (Zentrum Ost und Sportanlage im Tal). Der Zwischenbericht des Stadtrates enthält keinerlei Updates bezüglich der weiteren, insbesondere finanziellen Entwicklung der Projekte.

C Gesellschaft:

1 Adliswil als kinder- und jugendfreundliche Stadt positionieren

Die Ziele sind auf Kurs: Eine Reihe von Massnahmen wurde bereits umgesetzt. So haben die Mitwirkungsanlässe für Kinder und Jugendliche Anklang gefunden und führen hoffentlich zu mehr Partizipation der jungen Bevölkerung. Auch das Familienzentrum wurde bereits eröffnet und in die Versuchphase geschickt.

2 Inklusion und Integration fördern

Das Integrationskonzept wurde im Mai 2024 fertiggestellt.

3 Kulturleitbild weiterentwickeln

Das Kulturleitbild wurde im November 2023 verabschiedet. Die GPK erachtet den vom Stadtrat gewählten Ansatz zur Behandlung des Themas als sinnvoll.

D Bildung:

1 Qualität und bestmögliche Bildung sicherstellen

Die Entwicklungen in der Schule sind mit Ausnahme der Einführung der Schulinsel schlecht greifbar, da sich bestehende Strukturen (einheitliche Förderungen gemäss Lehrplan 21, Infrastruktur, IT, Begabungsförderung) weiterentwickeln und nicht neue Stossrichtungen ergeben.

2 Organisation professionell und effizient führen

Das Controllingkonzept wurde von der Schulpflege verabschiedet. Auch das Organisationshandbuch befindet sich in Überarbeitung, das bis August 2025 abgeschlossen sein sollte.

3 Kommunikation kundenorientiert und wo sinnvoll digital weiterentwickeln

Der Gebrauch des Tools Escola könnte einheitlicher und konsequenter umgesetzt werden.

E Städtische Dienstleistungen:

1 Digitale Transformation vorwärtsbringen

Es wurde eine sog. Digitalisierungsroadmap erarbeitet. Ausserdem ist der Baubewilligungsprozess seit April 2024 digital verfügbar.

2 Persönliche und elektronische Kommunikation ausbauen

Das Kommunikationskonzept wurde aktualisiert. 2025 sollen Instagram und Whatsapp als neue Kanäle eingeführt werden.

3 Sinnvolle regionale Zusammenarbeitsstrukturen fördern

Die Ziele sind auf Kurs: Es sind eine Reihe von Zusammenschlüssen erfolgt. So ist z.B. die Jugendarbeit Adliswil seit dem 1. Juli 2023 auch in Langnau a. A. tätig und die Zivilstandskreise Sihltal und Affoltern haben sich per 1. Juli 2023 zusammengeschlossen.

4 Stadtverwaltung Adliswil als attraktive Arbeitgeberin positionieren

Erarbeitung von Home-Office Richtlinien im April 2022. Aktive Mitarbeit am Projekt Fachkräftemangel des Vereins Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV).

Fazit:

Die GPK stellt fest, dass die Informationen ausführlich beschrieben wurden und die Einschätzungen die Ziele und Meilensteine des Stadtrates Mitte der Legislatur korrekt aufgeführt wurden. Die GPK hält die Erreichung einer Reihe der genannten Ziele bis Ende Legislatur für nicht absehbar. In Bezug auf die Realisierung bis Ende Legislatur empfiehlt die GPK, bei Zielsetzungen und Meilensteinen weiter auf die Messbarkeit der Resultate zu achten. Hinsichtlich Siedlungsökologie teilt die GPK die Ansicht von Bürgern, dass in den letzten Jahren viele Bäume gefällt und nur wenig aufgeforstet wurde.

Auch sollten Risikoeinschätzungen und Informationen zur terminlichen und finanziellen Zielerreichung ausgebaut werden, um Einschätzungen besser vornehmen zu können. Was die Digitalisierung anbelangt, so geht die GPK davon aus, dass auch weiterhin Schulungen zur Sensibilisierung aller Mitarbeitenden (extern und intern) im Bereich Cybersicherheit durchgeführt werden. In Bezug auf regionale Zusammenarbeitsstrukturen verdeutlicht die Tatsache, dass der Zivilstandskreis Sihltal-Albis für 85'500 Einwohnende zuständig ist, das Geschäftsrisiko, welches für Adliswil durch Zusammenschlüsse entstehen kann.

Die GPK dankt dem Stadtrat für den ausführlichen Zwischenbericht zur Legislatur 2022 – 2026 und nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Bericht der Geschäftsprüfungskommission

Der GPK-Präsident

GPK-Vizepräsident

Renato Jacomet

Pascal Engel

Leitfaden Geschäftsprüfungskommission Adliswil

Inhaltsverzeichnis

Mit Bemerkungen GAZ, CW, vom 30. August 2023

Leitfaden Geschäftsprüfungskommission Adliswil	19
1. Zweck	21
2. Aufgaben und Befugnisse der GPK	21
2.1. Gesetzliche Grundlagen	21
2.2. Prüfung der Geschäftsführung als Kernaufgabe der GPK	21
2.3. Gemeindeordnung Adliswil	21
2.4. Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates (Stand 01.05.2018):	22
3. Sitzungen	23
3.1. Sitzungsprotokolle	23
3.2. Sonderfall: Ein dem Amtsgeheimnis unterstelltes Protokoll	23
4. Geschäfte der GPK	23
4.1. Zugewiesene Geschäfte	23
4.2. Aufgaben im Rahmen der Oberaufsicht	23
5. Ablauf einer Prüfung	24
5.1. Berichte	24
5.2. Gliederung eines Berichtes	24
5.3. Bedeutung der Ampelfarben	24
5.4. Versand des Berichts	25
5.5. Jährlicher Bericht der GPK	25

Version	Datum der Abnahme (GPK)
1.0	19.10.2020
1.9	Mit Bemerkungen GAZ vom 11.11.2020
2.0	22.11.2020
3.0	08.02.2021 mit Bemerkungen des GAZ vom 29.01.2021
3.1	17.03.2021 (mit Anpassungen gem. GAZ)
4.0	04.09.2023 (mit Anpassungen gem. GAZ)

1. Zweck

Dies ist ein Arbeits-Dokument und Leitfaden für alle (Neu-)Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission (GPK) Adliswil. Der Leitfaden wird bei Bedarf ergänzt und angepasst.

2. Aufgaben und Befugnisse der GPK

2.1. Gesetzliche Grundlagen

Das neue kantonale Gemeindegesetz ist am 1. Januar 2018 in Kraft getreten. Es regelt in § 61 die Aufgaben einer GPK. Sämtliche Informationen zu den gesetzlichen Grundlagen finden Sie auf der Website www.zh.ch/gaz.

Das Gemeindeamt des Kanton Zürich ist diesbezüglich zuständig und kann auch angefragt werden: www.zh.ch/gaz

2.2. Prüfung der Geschäftsführung als Kernaufgabe der GPK¹

Die Kernaufgabe der GPK besteht in der politischen Kontrolle über die Geschäftsführung der Gemeinde (§ 61 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015; GG). Die GPK prüft die Geschäftsführung des Stadtrats, der Schulpflege sowie der Bau- und Sozialkommission.

Ihre politische Kontrolle umfasst auch ausgegliederte Einheiten, wie z.B. Anstalten oder Aktiengesellschaften, die kommunale Aufgaben erfüllen (§ 30 Abs. 2 GG). Die Kontrolle der GPK greift nur indirekt, weil die ausgegliederten Einheiten von der Stadt zu beaufsichtigen sind (§ 64 Abs. 1 GG). Die Aufsicht nimmt in der Regel der Stadtrat wahr. So kann die GPK dem Stadtrat keine Vorgaben machen, wie er die Eignerstrategie formulieren oder die Aufsicht für die ausgegliederten Einheiten wahrnehmen soll. Die GPK prüft jedoch, wie der Stadtrat diese Aufsicht wahrnimmt. Zudem prüft die GPK die Geschäftsberichte der dem Parlament vorzulegenden Geschäfte (§ 61 Abs. 2 GG).

Die Kontrolltätigkeit der GPK ist eine Aufsichtstätigkeit und steht im Dienst des Parlaments. Sie ist begründet in der Oberaufsicht des Parlaments über die Behörden und die Verwaltung (§ 30 Abs. 2 GG). Der Aufsichtstätigkeit der GPK sind Grenzen gesetzt durch das Prinzip der Gewaltentrennung.¹ Denn die Aufgabe von Stadtrat und weiteren Behörden und der für sie handelnden Verwaltung besteht in der Geschäftsführung. Diese Geschäftsführung hat die GPK im Sinne der politischen Kontrolle zu beaufsichtigen, aber sie darf sich nicht darin einmischen. Diese Rechtslage wurde nicht mit dem Gemeindegesetz vom 20. April 2015 begründet, sondern galt schon vorher.

Im Unterschied zur RPK (welche z.B. die Rechnungsabschlüsse auf ihre Korrektheit hin prüft), beschäftigt sich die GPK hauptsächlich mit dem Kontrollumfeld, innerhalb dessen der Stadtrat seine Geschäfte führt.

2.3. Gemeindeordnung Adliswil

Die Gemeindeordnung (GO; Stand 01.01.2018) formuliert die Befugnisse der GPK wie folgt:

Art. 26: Unübertragbare und unentziehbare Aufgaben der Geschäftsprüfungskommision

- 1 Die Geschäftsprüfungskommission prüft den Geschäftsbericht sowie die Geschäftsführung des Stadtrates. Sie erstattet dazu Bericht und Antrag.
- 2 Im Übrigen richten sich die Zuständigkeiten der Geschäftsprüfungskommission nach der Geschäftsordnung.

¹ Zur Gewaltentrennung vgl. <https://www.ch.ch/de/politisches-system/funktionsweise-und-organisation/gewaltenteilung/>.

Art. 26b Besondere Befugnisse

- 1 Der Stadtrat hat der Geschäftsprüfungskommission und der Rechnungsprüfungskommission alle für die Überprüfung der Geschäftsführung bzw. des Finanzhaushalts wesentlichen Akten herauszugeben.
- 2 Soweit es zur Wahrung schutzwürdiger privater Interessen, zum Schutz der Persönlichkeit oder aus Rücksicht auf ein hängiges justizförmiges Verfahren unerlässlich ist, kann der Stadtrat an Stelle der Herausgabe von Amtsakten einen besonderen Bericht erstatten.
- 3 Die Geschäftsprüfungskommission und die Rechnungsprüfungskommission können ausnahmsweise und unter Wahrung der in Absatz 2 genannten besonderen schutzwürdigen Interessen im Einvernehmen und mit vorgängiger Ankündigung in der Verwaltung Besichtigungen vornehmen sowie jede Person in der Verwaltung anhören und befragen.
- 4 Das Amtsgeheimnis zum Schutz überwiegender öffentlicher Interessen kann gegenüber der Geschäftsprüfungskommission und der Rechnungsprüfungskommission nicht geltend gemacht werden.

<https://www.adliswil.ch/gesetzessammlung/sammlung/848626>

2.4. Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates (Stand 01.05.2018):

Art. 28bis Zusammensetzung und Wahl

- 1 Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus fünf Mitgliedern.
- 2 Der Rat wählt diese zu Beginn der Amtsduer sowie die Präsidentin oder den Präsidenten.
- 3 Im Übrigen konstituiert sich die Kommission selber.

Art. 28ter Zuständigkeiten

- 1 Die Geschäftsprüfungskommission prüft die Geschäftsführung des Stadtrats und der Stadtverwaltung.
- 2 Ferner ist sie zuständig für:
 - a. die Prüfung der Legislaturziele des Stadtrats,
 - b. die Behandlung der ihr zugewiesenen Aufsichtseingaben,
 - c. die Prüfung der Einhaltung der Fristen für parlamentarische Vorstösse und Prüfung von entsprechenden Fristenstreckungsgesuchen des Stadtrats,
 - d. die Prüfung weiterer Geschäfte, sofern das Büro dies beschliesst.

Art. 28quater Berichterstattung im Rahmen der Oberaufsicht

Die Geschäftsprüfungskommission erstattet dem Rat einmal jährlich schriftlich Bericht über ihre Tätigkeit im Rahmen der Oberaufsicht. Dieser Bericht wird vom Rat zur Kenntnis genommen.

Die Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderats (GsChO GGR) legt fest, dass die GPK weitere Geschäfte prüft, sofern das Büro dies beschliesst. Soweit es sich um Vorlagen handelt, über die das Gemeindeparkt oder allenfalls im Nachgang dazu das Stimmvolk an der Urne beschliesst, werden sie von der GPK umfassend auf Rechtmässigkeit und Zweckmässigkeit geprüft. Im Gemeindegesetz sind Prüfaufgaben, Prüfumfang und Prüfinhalte geregelt. So prüft die GPK regelmässig die Geschäftsführung des Stadtrates und der Verwaltung.²

3. Sitzungen

GPK-Sitzungen werden nach Bedarf einberufen. In den vergangenen Jahren hat sich ein Umfang von ca. 10 Sitzungen pro Jahr als zweckmässig erwiesen.

Eine Stellvertretung ist gemäss Art. 13 GschO GGR nicht möglich.²

3.1. Sitzungsprotokolle

Die Protokolle werden von der Protokollführerin/dem Protokollführer (PF) verfasst. Der Entwurf geht nach der Sitzung innert weniger Tage (Anzahl Tage nicht festgelegt) an die Präsidentin/den Präsidenten der GPK. Diese/r reicht das Protokoll an die GPK-Mitglieder zur Durchsicht und Genehmigung weiter.

Gehen innert 5 Tagen keine Einwände der Kommissionsmitglieder ein, gilt das Protokoll als abgenommen. Werden Einwände/Korrekturen vorgebracht, kann das Protokoll mit Einverständnis aller Mitglieder trotzdem per Mail abgenommen werden. War ein Mitglied des Stadtrates an der Sitzung anwesend, wird diesem ein Auszug aus dem Protokoll zur Abnahme zugestellt.

Ist sich die Kommission nicht einig, wird das Protokoll an der nächsten Sitzung diskutiert und abgenommen.

Anschliessend wird das Protokoll sowohl in digitaler Form (doc und pdf) als auch ein handschriftlich vom Präsidenten/der Präsidentin sowie der/dem PF unterzeichnetes Exemplar dem Ratssekretariat ausgehändigt. Das Ratssekretariat schickt das Protokoll per E-Mail an die Mitglieder des Grossen Gemeinderates sowie des Stadtrates.

3.2. Sonderfall: Ein dem Amtsgeheimnis unterstelltes Protokoll

Ein dem Amtsgeheimnis unterstelltes Protokoll wird nicht an den GGR und den Stadtrat weitergegeben, sondern das unterzeichnete Original wird vom Ratssekretariat in einem nur für berechtigte Personen zugänglichen Ordner archiviert.

4. Geschäfte der GPK

4.1. Zugewiesene Geschäfte und zugetragene Themen

Der GPK können Geschäfte vom Ratsbüro zugewiesen werden (beispielsweise die Prüfung der Legislaturziele des Stadtrates). Ausserdem können Beanstandungen Dritter Anlass zu einer Prüfung durch die GPK sein. Vorschläge für Prüfthemen können der GPK schriftlich und mit Absender versehen eingesendet werden.

4.2. Aufgaben im Rahmen der Oberaufsicht

Die GPK hat bei ihrer Konstituierung einen Katalog von Themen aus den Bereichen

- Kontrolle der Geschäftsführung der Exekutive und der Stadtverwaltung
- Risikomanagement (inkl. Reputationsrisiken)
- Vertragsmanagement
- Compliance

für die Oberaufsicht aufgestellt, der laufend aktualisiert wird.

² Auskunft vom Gemeindeamt Zürich vom 30.8.2023: «Parlamentarier, die wegen Mutterschaftsurlaubs, Unfalls oder Krankheit ausfallen, können derzeit nicht durch Stellvertreter vorübergehend ersetzt werden. Hierfür müsste eine genügende Rechtsgrundlage im kantonalen Recht geschaffen werden, die die Änderung der Kantonsverfassung und des Gemeindegesetzes bedingen würde. Zurzeit ist eine solche Vorlage in der Vernehmlassung».

Darüber hinaus beobachtet die GPK die Arbeit der städtischen Verwaltung. Zu diesem Zweck informiert sie sich regelmässig über die Arbeit der Verwaltung, beispielsweise indem sie Fragen an den zuständigen Ressortvorsteher / die zuständige Ressortvorsteherin stellt. Die GPK verfolgt einen risikobasierten Ansatz und verwendet ein internes Arbeitsinstrument («Risikomanagement als Arbeitsinstrument für die GPK») zur Festlegung der Prüfthemen und Prioritäten. Treten Zweifel am Funktionieren der Verwaltung oder hinsichtlich der Gesetzmässigkeit oder Rechtmässigkeit von Vorgängen in der Verwaltung oder in der Exekutive auf, berät die Kommission über das Vorgehen.

5. Ablauf einer Prüfung

Die Kommission berät und bestimmt über zu prüfende Themen. Sie bestimmt 1 bis 2 Mitglieder der Kommission, welche sich der Prüfung eines Themas annehmen. Die in der Kommission zusammengetragenen Fragen werden an den zuständigen Stadtrat geschickt.

Die Antworten des Stadtrates werden von den zuständigen Mitgliedern der Gesamtkommission vorgetragen und an einer Sitzung diskutiert. Dann wird über das weitere Vorgehen entschieden und allenfalls externe Auskunft beim Gemeindeamt eingeholt. Es liegt am Stadtrat, die GPK von der Rechtmässigkeit des eigenen Handelns zu überzeugen.

5.1. Berichte

Die für eine Prüfung zuständigen GPK-Mitglieder verfassen gemeinsam den Bericht über das geprüfte Thema. Der Bericht wird den übrigen Kommissionsmitgliedern vor einer Sitzung zugänglich gemacht, um an der Sitzung diskutiert werden zu können. Der Aufbau eines Berichts ist in einem separaten Dokument festgelegt.

Ziel des Berichts ist eine Information an den Grossen Gemeinderates über die Arbeit im Rahmen der Oberaufsicht sowie eine Orientierung darüber, welche Dringlichkeit das Prüfthema auf der zukünftigen Agenda der GPK hat. Diese Priorisierung wird mittels eines Ampelsystems am Ende des Berichts visualisiert.

5.2. Gliederung eines Berichtes

Folgende Gliederung ist empfohlen:

- 1) Anlass der Prüfung
- 2) Vorgehen
- 3) Erkenntnisse
- 4) Empfehlung(en)
- 5) Weiteres Vorgehen

5.3. Bedeutung der Ampelfarben

Die Ampelfarben werden zur Priorisierung innerhalb der Agenda der GPK eingesetzt. Die Bedeutung der Farben wurde wie folgt festgelegt:

- Grün: Ohne besonderen Befund, für die Oberaufsicht kein Handlungsbedarf.
- Gelb: Befunde oder die von der GPK formulierten Empfehlungen ergeben Bedarf zu Fortsetzung oder baldiger Wiederaufnahme der Überprüfung.
- Rot: Deutlicher Handlungsbedarf und hohe Dringlichkeit (z. B. bei klaren Regelverletzungen³⁾), Notwendigkeit der Information des Grossen Gemeinderates und weitere Beobachtung des Prüfgegenstandes

5.4. Versand des Berichts

Der Bericht kann dem zuständigen Stadtrat vertraulich zur inhaltlichen Überprüfung der gemachten Prüfungsaussagen (bezgl. Erkenntnisse) zugestellt werden. Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass die zeitnahe Zustellung dem Stadtrat erlaubt, auf Empfehlungen zu reagieren, bevor die Berichte im jährlichen Turnus veröffentlicht werden.

Der Bericht wird nach der Genehmigung der GPK Mitglieder dem Ratsbüro für Versand und Abnahme übergeben.

5.5. Jährlicher Bericht der GPK

Im Januar informiert die GPK in einem Jahresbericht den Gemeinderat über die geleistete Arbeit, das heisst über die Themen, welche die Kommission während der vergangenen zwölf Monate geprüft bzw. behandelt hat.

¹ Dieser Abschnitt wurde weitgehend vom Gemeindeamt Zürich formuliert (Schr. Gemeindeamt Zürich an die GPK Adliswil v. 11.11.2020)

² Hinsichtlich Prüfumfang und Prüfinhalt gelten die Ausführungen von Christina Walser, Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommissionen, § 61 b Aufgaben, insb. Kap. 2 und 3, in: Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz und zu den politischen Rechten in den Gemeinden, S. 357ff.

³ Zitat aus dem Kommentar GG: «Die Geschäftsprüfungskommission ... nimmt ... eine umfassende Prüfung der Rechtmässigkeit und Zweckmässigkeit vor.» (ebd, S. 362)