

Gemeindeabstimmung vom 21. Mai 2017

Initiative RGPK

«Für eine zeitgemässe Geschäftsprüfung in
der Gemeinde Richterswil»

Gemeindeabstimmung

vom 21. Mai 2017

An die Stimmberechtigten

Gestützt auf Art. 9 Ziffer 1 der Gemeindeordnung vom 17. Mai 2009 unterbreiten wir Ihnen folgenden Antrag zur Abstimmung an der Urne:

Initiative RGPK «Für eine zeitgemässe Geschäftsprüfung in der Gemeinde Richterswil»

Wir laden Sie ein, diese Vorlage zu prüfen und bis zum Abstimmungssonntag, dem 21. Mai 2017, Ihre Stimme abzugeben.

Richterswil, 13. März 2017

DER GEMEINDERAT

Das Wichtigste in Kürze

Initiative auf Teilrevision der Gemeindeordnung

Mit ihrer Einzelinitiative schlagen Exponenten der Ortsparteien CVP, EVP, FDP und SVP den Stimmberechtigten eine Änderung der Gemeindeordnung vor. Anstatt einer Rechnungsprüfungskommission (RPK) soll ab Amtsdauer 2018–2022 eine **Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission (RGPK)** eingesetzt werden. Mit einer Teilrevision der Gemeindeordnung wollen die Initianten die Grundlage für eine zeitgemässe und wirkungsvolle Geschäftsprüfung in der Gemeinde Richterswil schaffen. Die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission, bestehend aus fünf Mitgliedern, würde gemäss Initiativtext alle Anträge an die Stimmberechtigten, insbesondere Budget, Jahresrechnung, Verpflichtungskredite, Geschäftsbericht und die Geschäftsführung in Bezug auf abgeschlossene Geschäfte prüfen. Damit solle die Aufsicht über die Verwaltung und die sachliche Prüfung der Abstimmungsvorlagen durch eine unabhängige Kommission gewährleistet werden. Gleichzeitig helfe diese Behörde den Abstimmenden und vereinfache es ihnen, bei den immer komplexeren Vorlagen fundierte, sachgerechte Entscheidungen zu fällen.

Gleichzeitig reichen die Initianten eine Initiative zur Teilrevision der Entschädigungsverordnung ein, welche eine Erhöhung der Entschädigung der Mitglieder der neuen RGPK im Vergleich zur heutigen RPK vorsieht. Diese soll aber nur bei Annahme der RGPK-Initiative zum Tragen kommen und würde in die Kompetenz der Gemeindeversammlung fallen.

Teurer und nicht zielführend

Mehr als doppelte Kosten und keine relevanten zusätzlichen Kompetenzen – dies das Fazit, das der Gemeinderat zieht, nachdem er die Initiative und die Einzelheiten zur Einführung einer neuen **Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission (RGPK)** per 01.01.2018 geprüft hat.

Stimmen Sie «Ja» wird ab der Amtsdauer 2018–2022 eine Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission (RGPK) gewählt.

Stimmen Sie «Nein» werden die Geschäfte mit finanzieller Relevanz wie bisher von der Rechnungsprüfungskommission (RPK) geprüft.

Die Initianten reichen ausserdem eine Initiative zur Teilrevision der Entschädigungsverordnung ein, welche eine Erhöhung der Entschädigung der RGPK-Mitglieder vorsieht. Diese soll erst nach Annahme der RGPK zur Abstimmung kommen.

Mit dem neuen Gemeindegesetz, das per 01.01.2018 in Kraft tritt, besteht für die Versammlungsgemeinden die Möglichkeit, eine RGPK anstatt einer RPK zu führen. Die Initianten möchten die RGPK auf den frühest möglichen Zeitpunkt einführen, deren Entschädigung verdoppeln und in der Verwaltung zusätzliche Stellenprozente zu deren Betreuung schaffen. Die wiederkehrenden jährlichen **Mehrkosten** würden sich auf geschätzte CHF 60'000–80'000 pro Jahr belaufen.

Die Einführung einer RGPK ist nach Meinung des Gemeinderats zum jetzigen Zeitpunkt forciert. Bei Annahme der Initiative müsste die Gemeindeordnung sofort angepasst werden und dies kurz vor ihrer im Zeitraum 2018–2022 ohnehin anstehenden **Totalrevision**. Die sich daraus ergebenden Doppelspurigkeiten sind ineffizient, können zu Rechtsunsicherheiten führen und laufen dem Spargedanken zuwider. Eine RGPK würde einen höheren administrativen und finanziellen Aufwand verursachen, jedoch keine wirkungsvolle «Ausgabenbremse» mit sich bringen, welche eine aufmerksame RPK nicht bereits nach geltendem Recht und kostengünstiger wahrnehmen kann. Die Geschäftsprüfung, welche eine RGPK vornehmen dürfte, würde sich – gleich wie die der RPK – nur auf diejenigen Geschäfte beschränken, welche kurz darauf den Stimmberechtigten ohnehin zur Abstimmung unterbreitet werden. Die RPK ist schon heute in die wichtigen Geschäfte mit finanzieller Tragweite einbezogen. Die RGPK könnte lediglich eine Stellungnahme zu Händen des Stimmvolks abgeben – gleich wie dies die RPK bereits heute tut.

Der Gemeinderat übt die Aufsicht über die Verwaltung aus. Er wird alle vier Jahre vom Volk gewählt. Nach einer Umfrage, welche die Universität Zürich im vergangenen Jahr in Richterswil durchführte, geniessen Gemeinderat und Verwaltung auch aktuell das Vertrauen der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Vor diesem Hintergrund ist das Argument der Initianten, *das Volk wünsche eine sofortige wirksamere Verwaltungskontrolle*, nicht nachvollziehbar. Als Korrektiv bei wichtigen Vorhaben hat sich die RPK bewährt. Die Stimmberechtigten haben in vergangenen Gemeindeversammlungen und Urnenabstimmungen bewiesen, dass sie sich – auch ohne RGPK – eine Meinung zu bilden, korrigierend eingreifen und die «Ausgabenbremse» zu ziehen vermögen. Mehr Kontrolle erachtet der Gemeinderat für die Gemeinde als nicht notwendig und gemessen an den Kosten und am Aufwand als nicht zielführend.

Die RGPK könnte die Geschäftsführung und den Geschäftsbericht des Gemeinderats nur retrospektiv beurteilen, nachdem die Arbeit in der Verwaltung bereits erledigt ist. Die Geschäftskontrolle der RGPK würde sich auf bereits abgeschlossene Geschäfte beschränken. Der Gemeinderat ist der Meinung, dass die RPK über die Mittel verfügt, den haushälterischen Umgang mit den Steuergeldern ebenso wirkungsvoll zu überwachen wie eine neue RGPK.

Die RPK ist schon heute in die wichtigen Geschäfte mit finanzieller Tragweite einbezogen und gibt dazu ihre Stellungnahme zu Händen des Stimmvolkes ab. Eine RGPK würde demgegenüber voraussichtlich keinen spürbaren Zusatznutzen bringen.

Die RPK hat sich als Korrektiv bei wichtigen Vorhaben bewährt. Der Souverän hat an Urnenabstimmungen und Gemeindeversammlungen bewiesen, dass er sich – auch ohne RGPK – eine Meinung bilden und korrigierend eingreifen kann.

Beleuchtender Bericht

Am 7. Februar 2017 reichten vier Vertreter der Ortsparteien, CVP, EVP, FDP und SVP in eigenem Namen beim Gemeinderat eine Initiative ein. Die Initianten Peter Theiler, Renato Pfeffer und Markus Bachmann sowie die Initiantin Esther Baumann stellen mit der Initiative «Für eine zeitgemässe Geschäftsprüfung in der Gemeinde Richterswil» zuhanden der Stimmberechtigten folgenden Antrag:

Initiative «Für eine zeitgemässe Geschäftsprüfung in der Gemeinde Richterswil» (RGPK-Initiative)

«Es sei zum Nutzen der Stimmberechtigten und der Behörden in der Gemeinde Richterswil eine zeitgemässe und wirkungsvolle Geschäftsprüfung gemäss neuem Gemeindegesetz einzuführen und somit eine Kontrolle der Verwaltung und eine sachliche Prüfung der Abstimmungsvorlagen durch eine unabhängige Kommission zu ermöglichen. Entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen sei diese Geschäftsprüfung von der Rechnungsprüfungskommission der Gemeinde wahrzunehmen. Hierfür sei die Gemeindeordnung der Gemeinde Richterswil vom 17.05.2009, in Kraft seit 01.05.2010, mit Wirkung ab Inkraftsetzung des neuen kantonalen Gemeindegesetzes per 01. Januar 2018 wie folgt zu ändern (Änderungen sind **fett** hervorgehoben):

Art. 5 Urnenwahlen
4. die Präsidentin bzw. der Präsident und die Mitglieder
der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission;

Art. 15 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse
Die Gemeindeversammlung ist zuständig für:
8. die Genehmigung des Geschäftsberichts.

IV. WEITERE ORGANE
1. Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission

Erläuterung der notwendigen Änderungen in der Richterswiler Gemeindeordnung (GO):

Aufgrund der Initiative werden, wie bereits im Initiativtext aufgeführt, folgende Artikel in der Gemeindeordnung von Richterswil geändert:

Art. 5 Urnenwahlen, Ziffer 4:
Umbenennung der bisherigen Rechnungsprüfungskommission in «Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission» (RGPK).

Art. 15 Allgemeine Verwaltungsbefugnisse
Versammlungsgemeinden, welche die RPK mit der Geschäftsprüfung betrauen, haben gemäss neuer Geschäftsordnung einen Geschäftsbericht zu erstellen, der von der Gemeindeversammlung genehmigt werden muss (§ 134 Abs.2 nGG), weshalb die Gemeindeordnung (GO) entsprechend zu ergänzen ist.

IV. WEITERE ORGANE

1. Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission
Anpassung des Titels an die Geschäftsprüfungsfunktion.

Art. 44 Zusammensetzung und Wahl

- 1 Die Rechnungs- **und Geschäftsprüfungskommission** besteht mit Einschluss der Präsidentin bzw. des Präsidenten aus fünf Mitgliedern. Die Präsidentin bzw. der Präsident und die Mitglieder werden an der Urne gewählt.
- 2 **Die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission konstituiert sich mit Ausnahme der Präsidentin bzw. des Präsidenten selbst.**

Art. 45 Aufgaben

- 1 **Die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission prüft alle Anträge an die Stimmberechtigten, insbesondere Budget, Jahresrechnung, Verpflichtungskredite, Geschäftsbericht und Geschäftsführung. Letztere prüft sie in Bezug auf abgeschlossene Geschäfte.**
- 2 **Ihre Prüfung umfasst die finanzrechtliche Zulässigkeit, die rechnerische Richtigkeit sowie die finanzielle und sachliche Angemessenheit.**
- 3 **Sie erstattet den Stimmberechtigten schriftlich Bericht und stellt Antrag.**
- 4 **Der Gemeinderat und die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission bestimmen mit übereinstimmenden Beschlüssen die finanztechnische Prüfstelle.**

Art. 46 Aktenherausgabe, Referentinnen bzw. Referenten

- 1 **Mit den Anträgen sind der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission die zugehörigen Akten vorzulegen.**
- 2 **Im Falle von ablehnenden Stellungnahmen oder Änderungsanträgen der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission müssen die Referentinnen bzw. Referenten der antragstellenden Behörden angehört werden.**
- 3 **Im Übrigen richtet sich die Herausgabe von Unterlagen und Auskünften nach dem Gemeindegesetz.**

Art. 47 Prüfungsfristen

Die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission prüft Budget und Jahresrechnung sowie die übrigen Geschäfte in der Regel innert 30 Tagen.

Art. 44 Zusammensetzung und Wahl

Notwendige Anpassung der Kommissions-Bezeichnung an die Geschäftsprüfungs-Funktion. Die Mitgliederzahl der Kommission soll vorderhand bei fünf Mitgliedern belassen werden, obwohl im Hinblick auf eine möglichst demokratische Repräsentation in der Zusammensetzung der neuen Kommission sowie aufgrund der ansteigenden Geschäfts- bzw. Arbeitslast zufolge der neuen Geschäftsprüfungs-Funktion auch eine Erhöhung der Mitgliederzahl durchaus angezeigt wäre. Die Initianten möchten jedoch – nicht zuletzt auch mit Blick auf die Gemeindefinanzen – erst aufgrund hinreichender Erfahrungen mit der neuen RGPK entscheiden, ob und ggf. in welchem Umfang die Mitgliederzahl dieser neuen Kommission – beispielsweise im Zuge der wegen des nGG erforderlichen GO-Totalrevision – aufgestockt werden soll.

Präzisierung der Formulierung im Zusammenhang mit der Selbstkonstituierung.

Art. 45 Aufgaben und Befugnisse

Erweiterung des Titels und Anpassung der Kommissionsbezeichnung an die Geschäftsprüfungskompetenzen (§§ 59, 60 u. 61 nGG): Nennung der Prüfung von Geschäftsbericht und der Geschäftsführung des Gemeindevorstands als Kernkompetenzen der Kommission. Erweiterung der bisherigen RPK-Kompetenzen, welche beschränkt waren auf Geschäfte mit finanzieller Tragweite, hin zur umfassenden Prüfung aller Geschäfte, soweit sie den Stimmberechtigten vorzulegen sind. Die Prüfung erfolgt mit Blick auf Recht- und Zweckmässigkeit, Zulässigkeit und Richtigkeit, auf finanzielle sowie sachliche Angemessenheit, und zwar auch in Bezug auf abgeschlossene Geschäfte.

Regelung der Bestellung der nach § 142 ff. nGG zu bestimmenden finanztechnischen Prüfstelle in Übereinstimmung mit dem Gemeinderat.

Art. 46 Aktenherausgabe, Referentinnen bzw. Referenten

Anpassung von Titel und Kommissionsbezeichnung an die Geschäftsprüfungskompetenz. Präzisierung der Herausgabe von Unterlagen, und der Anhörungspflicht im Falle von Ablehnung und Änderung von Anträgen durch die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission. Im Verweis auf das Gemeindegesetz ist beispielsweise aber auch § 62 Abs. 2 nGG enthalten, wonach der Gemeinderat ggf. die Herausgabe von Unterlagen und die Erteilung von Auskünften auch einschränken kann, soweit ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse dies gebietet.

Art. 47 Prüfungsfristen

Die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission behandelt die ihr unterbreiteten Geschäfte in der Regel innert 30 Tagen, wobei diese Fristen situativ anzupassen sind, insbesondere, falls sich die Einholung zusätzlicher Informationen als notwendig erweist.

V. ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Art. 52 Inkrafttreten

- 1 Diese Gemeindeordnung tritt nach der Annahme durch die Stimmberechtigten und der Genehmigung durch den Regierungsrat auf den vom Gemeinderat festzusetzenden Zeitpunkt in Kraft.
- 2 **Die Änderungen dieser Teil-Revision treten nach ihrer Annahme durch die Stimmberechtigten an der Urnenabstimmung und nach der Genehmigung durch den Regierungsrat mit dem Beginn der Amtsdauer 2018–2022 in Kraft.**

Art. 53 Aufhebung früherer Erlasse

Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen bzw. geänderten Bestimmungen werden die entsprechenden bisherigen Bestimmungen der Gemeindeordnung vom 17.05.2009, in Kraft seit 01.05.2010, sowie aller weiteren mit den vorliegenden Änderungen im Widerspruch stehenden Gemeinde-Erlasse aufgehoben.

Art. 54 Übergangsregelungen

- 1 Bis zum Ende der Amtsdauer bestehen die Behörden und Kommissionen in der bisherigen Besetzung weiter. Die Erneuerungswahlen werden entsprechend den Bestimmungen der vorliegenden Gemeindeordnung durchgeführt.
- 2 Die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission nimmt ab Amtsdauer 2018–2022 die Aufgaben der Geschäftsprüfung wahr.»

V. ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Art. 52 Inkrafttreten

Mit Beschluss vom 29. Juni 2016 legte der Regierungsrat die Inkraftsetzung des vom Kantonsrat am 20. April 2015 genehmigten Gemeindegesetzes auf den 01. Januar 2018 fest. Die Änderungen der Gemeindeordnung betreffend die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission sollen so bald als möglich nach der Inkraftsetzung des Gemeindegesetzes wirksam werden, sinnvollerweise per Beginn der Amtsperiode 2018–2022. Hingegen ist es ausdrücklich nicht die Absicht der Initianten, die neue Kommission erst auf den Beginn der Amtsdauer 2022–2026 oder noch später einzusetzen, z.B. erst auf den ungewissen Zeitpunkt der Inkraftsetzung einer späteren Totalrevision der Gemeindeordnung. Denn die Budget-Gemeindeversammlungen vom November 2015 und März 2016 haben mit aller Deutlichkeit aufgezeigt, dass der Souverän so bald als möglich eine zeitgemässe Verwaltungskontrolle wünscht.

Art. 53 Aufhebung früherer Erlasse

Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen bzw. geänderten Bestimmungen werden die entsprechenden bisherigen Bestimmungen der Gemeindeordnung vom 17.05.2009 sowie aller weiteren mit den vorliegenden Änderungen im Widerspruch stehenden Erlasse aufgehoben. Vgl. separate EVO / RGPK-Initiative.

Art. 54 Übergangsregelungen

Die Behörden und Kommissionen bestehen bis zum Ende der Amtsdauer in der bisherigen Besetzung. Die Amtsdauer der amtierenden Rechnungsprüfungskommission endet mit der Legislatur 2014–2018. Nachdem der Regierungsrat am 29. Juni 2016 die Inkraftsetzung des neuen Gemeindegesetzes (nGG) auf den 01. Januar 2018 festgesetzt hat, soll die Einsetzung der im Frühjahr 2018 neu zu wählenden Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission auf den Beginn der Amtsdauer 2018–2022, d.h. im Sommer 2018, erfolgen (§§ 32 u. 33 Gesetz über die politischen Rechte).

Die Initianten begründen ihre Initiative wie folgt:

«Das neue kantonale Gemeindegesetz (nGG) vom 20.04.2015 soll am 01. Januar 2018 in Kraft treten. Es sieht vor, dass neu in Versammlungsgemeinden wie Richterswil der Rechnungsprüfungskommission (RPK) – nebst der finanziellen – auch die geschäftsprüfende Funktion übertragen werden kann (RGPK). Dies ist bei grösseren Gemeinden ohne parlamentarische Kontrollfunktionen im Interesse der Stimmbürger. Denn bisher war die Aufsicht über die Verwaltung und die sachliche Prüfung der Abstimmungsvorlagen durch eine unabhängige Kommission in Versammlungsgemeinden nicht möglich. Die vorliegende Initiative bezweckt deshalb die entsprechende Änderung der Richterswiler Gemeindeordnung (GO): Künftig soll die Rechnungsprüfungskommission auch die Geschäftsprüfung wahrnehmen. Damit erhält Richterswil eine zeitgemässe, ihrer Grösse entsprechende Behörde mit parlamentsähnlicher Aufsichtsfunktion («4 Augen-Prinzip»). Gleichzeitig hilft diese Behörde den Abstimmenden und vereinfacht es ihnen, bei den immer komplexeren Vorlagen fundierte, sachgerechte Entscheidungen zu fällen. Schliesslich wird sich nach Überzeugung der Initianten auch für den Gemeinderat das Zusammenwirken mit einer «Behörde mit Aussensicht» gewinnbringend auswirken.

Bisher fehlende Möglichkeiten zur Geschäftsprüfung

Das bisherige Gemeindegesetz (GG) aus dem Jahre 1926 verpflichtete die Gemeinden, als Kontrollorgan für die Finanzen eine Rechnungsprüfungskommission zu wählen. Zusätzlich haben Gemeinden mit einem Parlament eine geschäftsprüfende Kommission zu bestimmen. In sogenannten Versammlungs-Gemeinden wie Richterswil, die kein Parlament besitzen, ist gemäss geltendem Gemeindegesetz (GG) dagegen nur eine Rechnungsprüfungskommission (RPK) zulässig. Zwar hat die Gemeindeversammlung de iure die Oberaufsicht über die Verwaltung; in grossen Gemeinden mit entsprechend grösserer Gemeindeverwaltung ist jedoch de facto die Wahrnehmung dieser Aufsichtspflicht durch die Gemeindeversammlung kaum möglich. Die Rechnungsprüfungskommission (RPK) kann zwar finanziell relevante Geschäfte prüfen; hingegen sind ihr die Kontrolle über die Verwaltungstätigkeit und die Prüfung des Geschäftsberichts des Gemeinderates nicht erlaubt. Diese Kontrollfunktionen wären aber nötig und sinnvoll, denn sie stellen eine wichtige Hilfe zur Entscheidungsbildung für die Stimmberechtigten dar, um an der Gemeindeversammlung ihre Aufsichtspflicht über die Verwaltung auch tatsächlich wahrnehmen zu können. Bei Vorlagen des Gemeinderates, über die letztlich die Stimmberechtigten zu befinden haben, ist heute eine sachliche Beurteilung durch die Rechnungsprüfungskommission ebenfalls nicht möglich. Eine solche Vorprüfung wäre jedoch für den Entscheid der Stimmenden an der Urne oder an der Gemeindeversammlung von grossem Wert.

Das bisherige Gemeindegesetz (GG) ist in einer Zeit entstanden, als die meisten Dorfgemeinden mit Gemeindeversammlungen noch wesentlich kleiner und überblickbarer waren und bloss grössere Gemeinden wie Zürich und Winterthur ein Stadtparlament besaßen. Verschiedene grössere Gemeinden haben sich seither zwar der veränderten Situation angepasst und ein Gemeindeparlament eingeführt. Viele der grösseren Gemeinden – so auch Richterswil – haben jedoch bewusst darauf verzichtet. Ein wichtiges Argument für diesen Verzicht ist jeweils, dass bei Einführung des Parlaments die direkte Mitbestimmung des Stimmbürgers eingeschränkt würde. Gleichzeitig wird aber bemängelt, dass bei einer Beibehaltung der Gemeindeversammlung die Entscheidungsfindung für die Stimmberechtigten immer schwieriger wird. Die Fakten sind oft komplex und intransparent. Die Rechnungsprüfungskommission ist zudem in ihrer Befugnis lediglich auf eine rein finanzielle Begutachtung eingeschränkt, da gemäss geltendem Gesetz nur ein Parlament die Kompetenz sachlichen Geschäftsprüfung hat.

Neues Gemeindegesetz ermöglicht auch Versammlungsgemeinden wirkungsvolle Geschäftsprüfung

Der Kantonsrat hat im Jahr 2015 die Totalrevision des Gemeindegesetzes beraten und am 20. April 2015 genehmigt. Der Regierungsrat hat am 29. Juni 2016 die Inkraftsetzung des neuen Gemeindegesetzes (nGG) auf den 01. Januar 2018 beschlossen. Dieses erlaubt, die bisher fehlende Möglichkeit einer Geschäftsprüfung bei Versammlungsgemeinden zu beheben. So können künftig auch diese beschliessen, dass die Rechnungsprüfungskommission zusätzlich eine sachliche Beurteilung von Vorlagen des Gemeinderates vornehmen soll und insgesamt als Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission (RGPK) die Geschäftsprüfung wahrnehmen kann. Die vorliegende Initiative beantragt deshalb den Stimmberechtigten von Richterswil und Samstagen, die Richterswiler Gemeindeordnung (GO) so zu ändern, dass auch die Gemeinde Richterswil so bald als möglich nach dem Inkrafttreten des neuen Gemeindegesetzes von dieser neuen gesetzlichen Möglichkeit Gebrauch machen kann. Damit erhält Richterswil wie andere Gemeinden ein zeitgemässes, seiner Grösse entsprechendes und notwendiges Prüfungsorgan, das nicht mehr nur auf das Finanzielle beschränkt ist. Das neue Organ wird dank seiner umfassenderen Prüfung eine hilfreiche Dienstleistung bei der Entscheidungsbildung der Stimmberechtigten und vermittelt ihnen zudem mehr Transparenz über die wichtigen Tätigkeiten der Gemeinde-Exekutive und -Verwaltung sowie über die Vorlagen, über die abgestimmt werden wird. Die Initianten sind überzeugt, dass – nebst den Bürgern – auch der Gemeinderat in seiner Tätigkeit von der intensiveren Zusammenarbeit mit dem neuen Prüfungsorgan profitieren wird. Denn wissenschaftlich Untersuchungen kommen zum Schluss, dass diese «unabhängige Bürgerberatung in Finanzfragen» in anderen Gemeinden zu einer 15% bis 20% tieferen Steuer- und Ausgabenlast geführt hat (*Dr. Mark Schelker u. Prof. Dr. Reiner Eichenberger: Starke Rechnungsprüfungskommissionen: Wichtiger als direkte Demokratie und Föderalismus?, in: Schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik 2003, Vol. 13e(3) S.351–373).

Zusammenfassend sind die Initianten überzeugt, dass die Vorteile einer modernen Geschäftskontrolle in Form dieser unabhängigen Bürgerberatung in Finanzfragen die voraussichtlichen Mehrkosten der neuen Behörde im Umfang von ca. CHF 31'000.– pro Jahr (.vgl. separate EVO/RGPK-Initiative: Tabelle:RGPK-Mehrkostenschätzung/Jahr) selbst bei einer moderaten Erhöhung der Administrationskosten sicherlich überwiegen, weil unnötiger Verwaltungsaufwand infolge des angewandten «4 Augen-Prinzips» erfahrungsgemäss früher erkannt und demzufolge besser vermieden bzw. eingespart werden kann. Dies wird sich selbst dann günstig auf die finanzielle Belastung von Richterswil auswirken, wenn die wissenschaftlich postulierte Senkung der Steuer und Ausgabenlast von 15% bis 20% (vorne S. 7) nicht vollumfänglich erreicht wird.»

Erwägungen des Gemeinderates

Neues Gemeindegesetz

Das neue kantonale Gemeindegesetz bringt per 01.01.2018 viele Neuerungen. Die Gemeinden haben jedoch bis zum 01.01.2022 (Übergangs-)Zeit, um ihre Gemeindeordnung entsprechend anzupassen. Der Gemeinderat plant deshalb im laufenden und im kommenden Jahr eine umfassende Revision der Gemeindeordnung unter Einbezug der politischen Parteien und Interessengruppen. Dieses wichtige Gesetzgebungs-Vorhaben ist auch in den Jahreszielen 2017 des Gemeinderats vorgesehen (siehe: www.richterswil.ch/abstimmungen). Die totalrevidierte Gemeindeordnung wird der Genehmigung durch die Urnenabstimmung unterliegen. Die Initianten greifen mit der vorliegenden Initiative dieser Totalrevision vor, indem sie vor Inkrafttreten des neuen Gemeindegesetzes, eine Teilrevision der Gemeindeordnung anregen. Es besteht für derartige Eile aus Sicht des Gemeinderats keine Veranlassung. In anderen Zürcher Gemeinden hat es bereits ähnliche Vorstösse gegeben, die aber entweder von den Initianten wieder zurückgezogen oder vom Volk abgelehnt wurden.

Mehrwert einer RGPK fraglich

In der aktuell gültigen Gemeindeordnung der Gemeinde Richterswil sind Wahl und Befugnisse der Rechnungsprüfungskommission in den Artikeln 44–47 geregelt:

Art. 44 Zusammensetzung und Wahl

«Die Rechnungsprüfungskommission besteht mit Einschluss der Präsidentin bzw. des Präsidenten aus fünf Mitgliedern. Die Präsidentin bzw. der Präsident und die Mitglieder werden an der Urne gewählt. Im Übrigen konstituiert sie sich selbst.»
Dies würde auch für die RGPK gelten.

Prüfung der Initiative durch den Gemeinderat

Der Gemeinderat hat die formelle Gültigkeit der Initiative zu prüfen sowie, gestützt auf § 50 lit. a Gemeindegesetz (GG) herauszufinden, ob die Initiative von mindestens einer stimmberechtigten Person unterstützt wird, ob sie rechtmässig ist und ob die Gemeindeversammlung (bzw. die Urnenabstimmung) zur Behandlung des Initiativgegenstandes zuständig ist.

Eine Initiative ist gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (Art. 28 Abs. 1 KV in Verbindung mit § 121 Abs. 1 Gesetz über die politischen Rechte vom 1. September 2003 [GPR, LS 161]).

Der Gemeinderat erklärte die Initiative «Für eine zeitgemässe Geschäftsprüfung» an seiner Sitzung vom 13. März 2017 für gültig und unterbreitet sie den Stimmberechtigten zur Abstimmung aus folgenden Gründen:

- Die Initianten, Peter Theiler, Renato Pfeffer und Markus Bachmann sowie die Initiantin, Esther Baumann, sind in Richterswil stimmberechtigt.
- Es handelt sich um eine sog. Verfassungsinitiative in Form eines ausformulierten Begehrens. Sie beinhaltet eine Änderung der Gemeindeordnung; eine solche obliegt gemäss Art. 9 Ziff. 1 Gemeindeordnung vom 17. Mai 2009 (GO) der obligatorischen Urnenabstimmung.

Das neue Gemeindegesetz (nGG) sieht per 01.01.2018 die Möglichkeit einer Geschäftsprüfungskommission auch für Versammlungsgemeinden vor. Abgesehen vom Namen RGPK bringt die Initiative in Sachen Zusammensetzung und Wahl der Behörde keine Neuigkeiten. § 60 lit a des neuen Gemeindegesetzes (GG) sieht denn auch in Abs. 3 folgenden Wortlaut vor: «In Versammlungsgemeinden kann die Gemeindeordnung eine Geschäftsprüfung vorsehen. Diese wird von der Rechnungsprüfungskommission wahrgenommen.»

Der Gemeinderat verspricht sich von einer RGPK keine spürbaren Verbesserungen der Geschäftsführung und der Entscheide. Er vermutet vielmehr, dass der Entscheidungsprozess schwerfälliger wird, länger dauert und dass diesen gewichtigen Nachteilen keine gleichwertigen Vorteile gegenüberstehen. Dies aus folgenden Gründen:

Rein retrospektive Geschäftsprüfung

Nach geltender Gesetzgebung (§ 140 GG) und Praxis werden alle finanziell relevanten Geschäfte, bevor sie der Gemeindeversammlung oder der Urnenabstimmung zur Beschlussfassung vorgelegt werden, von der Rechnungsprüfungskommission (RPK) begutachtet. Die RPK klärt die finanzrechtliche Zulässigkeit, die finanzielle Angemessenheit und die rechnerische Richtigkeit ab. Sie erstattet dazu Bericht und Antrag. Mit Einführung einer RGPK würden ihr nebst den Geschäften mit finanzieller Relevanz auch alle übrigen Geschäfte vorgelegt und sie würde zu Händen der Gemeindeversammlung oder der Urnenabstimmung auch hierzu Bericht und Antrag verfassen.

Interessant ist die Frage, welche Geschäfte einer RGPK bei Annahme der Initiative künftig zusätzlich unterbreitet würden, die heute direkt «vors Volk» gehen. Ein Überblick über die Abstimmungsgeschäfte der vergangenen fünf Jahre zeigt, dass mehr als 75 Prozent der Geschäfte bereits nach geltendem Recht von der RPK beurteilt wurden. Der Grund liegt darin, dass in der Regel Geschäfte, die der Gemeindeversammlung und der Urnenabstimmung unterliegen von grosser finanzieller Relevanz sind, was die Beteiligung der RPK schon heute von Gesetzes wegen einschliesst. Bei den übrigen 25 Prozent der Geschäfte handelte es sich vorwiegend um private und öffentliche Gestaltungspläne, Zonen- und Richtplanrevisionen sowie Zweckverbandsstatutenanpassungen (siehe: www.richterswil.ch/abstimmungen). Für den Gemeinderat ist nicht ersichtlich, wie eine Beteiligung der RGPK in diesen hochspezialisierten Bereichen, dazu führen sollte, dass (Zitat aus dem Initiativtext:) «... den Abstimmenden geholfen wird, bei immer komplexeren Vorlagen fundierte, sachgerechte Entscheidungen zu fällen.»

- Fraglich ist, ob die Initiative gegen übergeordnetes Recht verstösst, da sie die Einführung einer RGPK verlangt, diese aber im geltenden kantonalen Recht noch gar nicht vorgesehen ist, sondern erst mit Inkrafttreten des neuen Gemeindegesetzes, welches vom Kantonsrat verabschiedet, jedoch noch nicht in Kraft gesetzt wurde, von den Gemeinden eingeführt werden kann. Da die Einsetzung der neuen RGPK von den Initianten jedoch erst auf die neue Amtsdauer 2018–2022 vorgesehen ist und der Inkraftsetzung des neuen Gemeindegesetzes per 01.01.2018 nichts im Wege steht, qualifiziert der Gemeinderat die Initiative als rechtmässig. Von einer unzulässigen Vorwirkung des neuen Gesetzes muss bei dieser Sachlage nicht ausgegangen werden.
- Da auch die übrigen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, namentlich die Einheit der Materie gewahrt wird, ist die Initiative der Urnenabstimmung zum Entscheid vorzulegen.
- Wird eine Initiative weniger als drei Monate vor einer Gemeindeversammlung (bzw. einer Urnenabstimmung) eingereicht, kann sie an der übernächsten Versammlung (bzw. Urnenabstimmung) behandelt werden (§ 50b Abs. 2 GG). Die Initiative wurde am 7. Februar 2017 eingereicht und kann deshalb der Urnenabstimmung vom 21. Mai 2017 unterbreitet werden.

Die Geschäftsprüfung schliesslich, welche verglichen mit der RPK eine zusätzliche Kompetenz der RGPK wäre, ist sowohl nach dem Gesetzestext des nGG wie auch nach der Formulierung der vorliegend zu beurteilenden Initiative ausschliesslich in Bezug auf abgeschlossene Geschäfte, also retrospektiv, möglich. Das heisst die RGPK wird erst aktiv, wenn der Gemeinderat, die Verwaltung und die Expertinnen und Experten sowie Fachgruppen ihre Arbeit abgeschlossen haben. Bei komplexen Projekten kann sich der Zeitraum auf mehrere Jahre erstrecken. In dieser Zeit hat eine RGPK keine gesetzlich garantierten Einsichtsrechte oder Steuerungsmöglichkeiten. Sie würde die Geschäfte lediglich einige Wochen vor den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zur Kenntnis erhalten. Die Unterlagen, die zur Verfügung stehen würden, wären die gleichen, die auch den Stimmberechtigten vor jeder Gemeindeversammlung oder Urnenabstimmung auf der Gemeinderatskanzlei zur Einsicht offen stehen. Der einzige Unterschied zu heute wäre, dass die RGPK den Stimmberechtigten in ihrem schriftlichen Bericht auch Empfehlungen abgeben könnte, die über die rein finanziellen Aspekte hinausgehen, also Empfehlung bezüglich der sachlichen Angemessenheit einer Vorlage.

Das von den Initianten erwähnte «Vier-Augen-Prinzip» funktioniert bereits nach alter Ordnung mit der RPK. Sie gibt schon heute im Rahmen der Prüfung der finanziellen Angemessenheit, den Stimmberechtigten Empfehlungen ab, wie: «Die RPK empfiehlt, das in Aussicht gestellte Liegenschaftenkonzept abzuwarten und die darin ermittelten Erkenntnisse in diese Vorlage einfließen zu lassen, damit kein unkoordiniertes Präjudiz geschaffen wird»... (aus Antrag und Weisung zur Gemeindeabstimmung vom 22. September 2013, Abschied der Rechnungsprüfungskommission vom 8. Juli 2013; siehe: www.richterswil.ch/abstimmungen).

Grosses Vertrauen in Gemeinderat und Gemeindeverwaltung

Die Initianten machen geltend, der Souverän wünsche so bald als möglich eine zeitgemässe Verwaltungskontrolle. Dies habe er an der Budgetgemeindeversammlung vom 25. November 2015 mit aller Deutlichkeit gezeigt. Der Gemeinderat ist der Meinung, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger an der erwähnten Gemeindeversammlung vom 25. November 2015 mit der Rückweisung des Budgets vor allem gezeigt haben, dass sie einer Steuerfuserhöhung kritisch gegenüber stehen und von Gemeinderat und Verwaltung konstante Sparanstrengungen erwarten. Dass eine Mehrheit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger dem Gemeinderat vertraut, zeigen Erhebungen, die im Zusammenhang mit einem Studienbericht des Zentrums für Demokratie in Zusammenarbeit mit der Universität Zürich, gemacht wurden. Sie brachten – nebst anderen Erkenntnissen – zutage, dass der Gemeinderat und die Gemeindeverwaltung in Richterswil bei der Stimmbevölkerung grosses Vertrauen geniessen (Haus, Rochat & Kübler, Die Beteiligung an Gemeindeversammlung, Studienberichte des Zentrums für Demokratie Aarau, Nr. 8, September 2016; siehe: www.richterswil.ch/abstimmungen).

Finanzielle Auswirkungen

Die Initianten reichten gleichzeitig mit der vorliegenden Initiative eine Initiative zur Teilrevision der Entschädigungsverordnung (EVO) ein. Diese soll im Falle der Gutheissung der neuen RGPK eine «angemessene Entschädigung» sichern. Es ist vorgesehen, die Entschädigungen der RGPK gegenüber derjenigen der RPK zu verdoppeln, was gemäss den Initianten Mehrkosten in der Höhe von CHF 31'000 verursachen würde. Die Initianten gehen in der erwähnten Initiative weiter davon aus, dass in der Verwaltung zur Betreuung der RGPK eine Stelle mit einem Pensum von ca. 30 Prozent geschaffen werden müsste. Die Kosten dafür schätzen die Initianten auf CHF 30'000–50'000 pro Jahr. Total würden sich die Mehrkosten damit auf CHF 60'000–80'000 (jährlich wiederkehrend) belaufen.

Schlussbemerkung und Empfehlung

Eine zeitgemässe und wirkungsvolle Geschäftskontrolle wünschen sich die Initianten für die Gemeinde Richterswil. Mit der vorgelegten Initiative ist dieses Ziel nach Ansicht des Gemeinderats nicht zu erreichen. Die RGPK würde die Geschäftskontrolle retrospektiv vornehmen und nur in Bezug auf bereits abgeschlossene Geschäfte; den Geschäftsbericht des Vorjahres würde sie ebenfalls rückblickend überprüfen. Die heutige RPK ist bereits jetzt in die wichtigen Geschäfte mit finanzieller Tragweite einbezogen und gibt ihre Stellungnahme zu Händen der Stimmberechtigten ab. Mehr Kompetenzen mit Wirkung für die Gemeindefinanzen kämen auch einer RGPK nicht zu. Sie könnte ihre Stellungnahme zusätzlich zu Sachgeschäften ohne direkte finanzielle Folgen für die Gemeinde, wie zum Beispiel Zonen- und Nutzungsplänen, abgeben. Der Mehrwert einer solchen Behörde ist für den Gemeinderat fraglich, namentlich da die Mehrkosten sich auf voraussichtlich CHF 60'000 bis 80'000 wiederkehrend pro Jahr belaufen würden. Ob diese Neuerung im Interesse der Gemeinde liegt, bezweifelt der Gemeinderat. Er ist der Meinung, dass nicht der Name oder marginale Kompetenzerweiterung für die Wirksamkeit einer Behörde entscheidend sind, sondern vielmehr die Kompetenz und das Engagement der Personen, die für die Behörde arbeiten. Er empfiehlt deshalb die Ablehnung der Initiative.

Zusammenfassende Einschätzung des Gemeinderats:

- Die RGPK würde höhere Kosten verursachen
- Die Geschäftsprüfung der RGPK könnte nur für Geschäfte erfolgen, die sowieso dem Souverän zur Genehmigung vorgelegt werden müssen – ohne weitergehende Kompetenzen
- Somit ist der Mehrwert einer RGPK für die Gemeinde fraglich

Antrag des Gemeinderates

Nach sorgfältiger Prüfung ist der Gemeinderat der Meinung, dass die Initiative «für eine zeitgemässe Geschäftsprüfung in der Gemeinde Richterswil» für die Gemeinde Richterswil kostspielig wäre und keine Vorteile bringen würde, weshalb er sie den Stimmberechtigten zur Ablehnung empfiehlt.

Richterswil, 13. März 2017

IM NAMEN DES GEMEINDERATES

Der Präsident:

Der Schreiber:

Hans Jörg Huber

Roger Nauer

Antrag der Rechnungsprüfungskommission

Den Stimmberechtigten wird beantragt, die Vorlage abzulehnen.

Richterswil, 30. März 2017

RECHNUNGSPRÜFUNGSKOMMISSION

Der Präsident:

Die Aktuarin:

Hansjörg Schlegel

Marlis Glaser

Herausgeber

Gemeinderatskanzlei
Abteilung Politische Rechte
Seestrasse 19
8805 Richterswil

Weitere Exemplare der Gemeindeabstimmungsbroschüre können Sie gerne anfordern unter Telefon-Nr. 044 787 12 12, oder unter gemeinderatskanzlei@richterswil.ch

Gestaltung, Layout und Druck

Zürcher Werbedruck AG, Richterswil