

TEILREVISION GEMEINDEORDNUNG – EINFÜHRUNG GESCHÄFTSPRÜFUNGSKOMMISSION **VERSCHOBEN**

ORDNUNGSANTRAG DOMINIC TSCHUDIN: VERSCHIEBUNG DER TRAKTANDEN 9 und 10
(mit deutlichem Mehr)

::/ Die Gemeindeversammlung nimmt den Ordnungsantrag zur Verschiebung der Traktanden 9 und 10 auf die nächste Gemeindeversammlung an.

EINLEITUNG

In der letzten Legislatur hat Hanspeter Ruesch mit Eingabe vom 15.10.2019 eine Motion zur Schaffung einer Geschäftsprüfungskommission eingereicht. Die Motion hat folgenden Wortlaut:

„Motion zur Einführung einer GPK in Dornach

Begehr

Die Gemeinde soll in der laufenden Überarbeitung der Gemeindeordnung oder als separate Teilrevision die Einführung einer Geschäftsprüfungskommission vorbereiten und der Gemeindeversammlung eine entsprechende Gemeindeordnungs-Ergänzung und einen Pflichtenheft-Entwurf vorlegen. Ziel sollte es sein, die GPK auf die neue Legislatur (2021) hin einzuführen.

Begründung

Alle grösseren Gemeinden unseres Kantons haben eine Geschäftsprüfungskommission mit jeweils 5 Mitgliedern. Sie haben sie freiwillig eingeführt, weil eine Prüfungsinstanz hilft, das Vertrauen in die Arbeit von Behörden und Verwaltung zu vertiefen. Mit ihrer Kontroll-Tätigkeit und ihren Verbesserungsvorschlägen kann die GPK helfen, die Arbeit von Behörden, Kommissionen und Verwaltung zu optimieren. Eine GPK prüft die Geschäftstätigkeit des Gemeinderates, von Kommissionen und der Verwaltung. Sie prüft, ob Gesetz und Reglement angewendet werden, ob Gemeindeversammlungs-Beschlüsse ausgeführt werden und ob die getroffenen Massnahmen zweckmässig und zielkonform sind. Zu diesem Zweck kann sie Inspektionen durchführen, Besichtigungen vornehmen, und im Einverständnis mit Abteilungsleitungen auch Angestellte befragen.

Eine GPK hat Akteneinsichtsrecht und Informationsrecht.

Sie erstattet dem Gemeinderat und der Gemeindeversammlung Bericht, in der Regel einmal im Jahr. Sie kann Anträge stellen und Empfehlungen abgeben. Diese müssen aber mit den Abteilungsleitungen zuvor besprochen werden. Die GPK hat keine Weisungsbefugnis. Sie untersteht dem Amtsgeheimnis. Die GPK ist der Gemeindeversammlung rechenschaftspflichtig. Diese wesentlichen Punkte sind im Pflichtenheft der GPK Oensingen enthalten und sollten auch als Grundlage einer GPK in Dornach gelten.

Dornach, den 15.10.2019

Hanspeter Ruesch“

Mit Gemeindeversammlungsbeschluss vom 15.06.2022 (Aktennr. 12) wurde diese Motion erheblich erklärt. Mit der Erheblicherklärung hat die Gemeindeversammlung sich dafür ausgesprochen, dass der Gemeindeversammlung eine Vorlage auf Einführung einer GPK zur Beschlussfassung vorgelegt werden soll. Der Gemeinderat erfüllt mit dem vorliegenden Geschäft die Pflicht, der Gemeindeversammlung eine Vorlage auf Einführung einer Geschäftsprüfungskommission vorzulegen.

BERICHTERSTATTUNG

Im Kanton Solothurn sieht die Gesetzgebung keine Verpflichtung für Gemeinden vor, eine Geschäftsprüfungskommission zu führen. Das erklärt, warum viele Gemeinden über keine entsprechende Kommission verfügen. Unter den zehn grössten solothurnischen Gemeinden haben lediglich Oensingen, Zuchwil, Grenchen und Olten eine Geschäftsprüfungskommission, wobei Olten nicht in der ordentlichen Gemeindeorganisation aufgestellt ist, sondern über ein Parlament verfügt.

Eine Geschäftsprüfungskommission soll zur ordnungsgemässen und wirksamen Verwaltungsführung beitragen und das Vertrauen der Bevölkerung und des Gemeinderats in eine verlässliche Verwaltungsführung stärken bzw. Verbesserungen in der Verwaltung erreichen. Sie ist primär eine beratende Kommission, die zu Handen des Gemeinderats und der Gemeindeversammlung berichtet. Eine GPK prüft generelle Abläufe und nicht Einzelfälle. Sie ist eine Aufsichtskommission über die Exekutive (Gemeinderat) und die Verwaltung. Die generelle Aufsicht über den laufenden Betrieb obliegt nach Gemeindegesetz dem Gemeinderat als Exekutive der Gemeinde. Wie auch die Rechnungsprüfung (bzw. Revision) arbeitet eine Geschäftsprüfungskommission retrospektiv und prüft spezifische Bereiche oder Vorgänge, sie legt folglich Prüfungsschwerpunkte fest. Sie hat nicht die Kompetenz, in den laufenden Betrieb einzugreifen. Im laufenden Betrieb trägt der Gemeinderat die Verantwortung.

Rechenschaftspflichtig ist eine Geschäftsprüfungskommission gegenüber dem Gemeinderat und der Gemeindeversammlung. Sie hat keine Weisungsbefugnis, sondern spricht Empfehlungen und Feststellungen aus. Eine GPK ist zudem keine parlamentarische Untersuchungskommission (PUK). Sie hat auch keine gerichtsähnlichen oder strafuntersuchenden Aufgaben. Im Unterschied zur Rechnungsprüfung (Revision), welche die Finanzseite prüft, prüft die Geschäftsführung die Geschäftstätigkeit auf der Leistungsseite. Es geht also primär um Inhaltliches. Gegenstand der Geschäftsprüfung ist die ordnungsgemäss Abwicklung der Verwaltungstätigkeit nach folgenden Kriterien:

- Rechtmässigkeit
- Zweckmässigkeit und Effektivität
- Zielkonformität

Damit eine Geschäftsprüfungskommission gut funktioniert, müssen verschiedene Rahmenbedingungen erfüllt sein. Sie ist keine politische Kommission, sondern eine Aufsichtskommission, die politisch möglichst neutral agieren sollte. Zudem ist sie von ihren Anforderungen her eigentlich kein Laiengremium, sondern benötigt gut ausgebildete Mitglieder. Die Aufgabe verlangt gutes Basiswissen und Fingerspitzengefühl. Mitglieder in einer GPK sollten folgende Voraussetzungen mitbringen:

- Grundkenntnisse im Verwaltungswesen, resp. Bereitschaft sich diese anzueignen
- Fähigkeit, sich mit komplexen Verwaltungsabläufen auseinanderzusetzen
- Gute Auffassungsgabe und breite Interessen
- Engagement für Abklärungen und das Verfassen von Berichten
- Sorgfalt und Sachlichkeit bei der Analyse und beim Formulieren von Schlussfolgerungen
- Verschwiegenheit, sorgfältiger Umgang mit Amtsgeheimnis und Datenschutz
- Geschick und Wertschätzung im Umgang mit Menschen

Die Geschäftsprüfungskommission soll aus 5 Mitgliedern bestehen. Angestellte, Beamte und Kommissionsmitglieder der Einwohnergemeinde Dornach sollen nicht Mitglied der GPK sein dürfen. Die Sitze sollen – analog zur bisherigen Handhabung für alle Kommissionen – im Parteienproporz vergeben werden. Somit wären die Parteien in der Verantwortung, geeignete Mitglieder zu stellen. Gewählt würden die Mitglieder vom Gemeinderat jeweils auf eine Legislaturperiode.

Für die Einführung der Geschäftsprüfungskommission muss die Gemeindeordnung entsprechend revidiert und durch folgende Bestimmungen ergänzt werden:

§ 25 Abs. 1 lit. y) Geschäftsprüfungskommission (neu mit GVB vom 27.11.2024) 5

Ihr Aufgabenbereich umfasst die Überprüfung der ordnungsgemässen Geschäftsführung nach den Kriterien Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit, Effektivität und Zielkonformität.

§ 61 Inkrafttreten und Übergangsbestimmungen

Abs. 5 Die Teilrevision der §§ 25 und 61 der Gemeindeordnung treten, nachdem sie von der Gemeindeversammlung beschlossen und vom Volkswirtschaftsdepartement genehmigt worden sind, auf den 1. Oktober 2025 in Kraft.

Die Einführung einer GPK ist allerdings auch mit gewissen Risiken und Nachteilen verbunden. So kann die Arbeit einer Geschäftsprüfungskommission den administrativen Aufwand erheblich erhöhen, da von der Verwaltung zahlreiche Unterlagen vorbereitet und von Gemeinderat und Verwaltung Fragen beantwortet werden müssen. Weiter beansprucht die Durchführung von Prüfungen Zeit und Ressourcen, die für andere Aufgaben genutzt werden könnten.

Zudem ist der Aufwand für eine GPK nicht unerheblich:

In der Annahme von 5 Kommissionsmitgliedern mit 10 Sitzungen pro Jahr zu je 2 Stunden sowie zwei zweiköpfigen Ausschüssen mit nochmals je 15 Sitzungsstunden und einer eingeholten Expertise zu CHF 2'500 lägen die direkten Kosten für die Kommission in der Gröszenordnung von CHF 10'000.00. Hinzu kommt ein beträchtlicher Verwaltungsaufwand. An den 10 Sitzungen pro Jahr zu je 2 Stunden müssten wohl jeweils zwei Kadermitarbeiter:innen der Verwaltung und 1-2 Gemeinderatsmitglieder teilnehmen. Die Vorbereitungszeit pro Sitzung dürfte sich auf mindestens 4 Stunden Arbeit für eine:n Kadermitarbeiter:in belaufen. Bei den zwei Ausschüssen mit 15 Sitzungsstunden wäre ebenfalls ein:e Kadermitarbeiter:in anwesend. Die Vorbereitungszeit wird auf 5 Stunden pro Ausschuss geschätzt. Der Verwaltungsaufwand würde sich somit insgesamt auf rund 5-10 Stellenprozente mit entsprechenden Lohnfolgen belaufen.

Weiter können die Prüfungen durch die GPK dazu führen, dass Entscheidungsprozesse langsamer ablaufen, da Gemeinderat, Verwaltungsleitung oder (erweiterte) Geschäftsleitung möglicherweise zögerlicher handeln, um negative Bewertungen zu vermeiden. Oder diese Funktionstragenden fühlen sich in ihrer Entscheidungsfreiheit eingeschränkt, wenn sie sich beobachtet fühlen und stets damit rechnen müssen, dass ihre Schritte überprüft werden. Oder die Funktionstragenden nehmen die Kontrolle durch eine Geschäftsprüfungskommission als übermässigen Eingriff in ihre Autonomie wahr, was dazu führen kann, dass sie zögern, innovative oder risikoreiche Entscheidungen zu treffen.

Eine zu starke oder häufige Kontrolle könnte zudem das Vertrauen zwischen Gemeinderat, Verwaltung und GPK-Mitgliedern untergraben. Mitarbeitende oder Gemeinderatsmitglieder könnten sich überwacht fühlen, was ein negatives Arbeitsklima schaffen könnte.

Schliesslich wird eine Geschäftsprüfungskommission – trotz der besten Absichten der Parteien die geeignetsten Personen zu stellen – oft aus Mitgliedern bestehen, die nicht unbedingt über das spezifische Fachwissen verfügen, um komplexe Sachverhalte in bestimmten Branchen oder Bereichen adäquat zu beurteilen.

Die aufgezeigten Nachteile stellen deshalb in Frage, ob es tatsächlich sinnvoll ist, eine GPK einzuführen.

In Dornach nimmt der Gemeinderat seine Aufsichtsfunktion seit der Einführung des Ressortsystems sehr viel umfassender wahr, als zu den Zeiten des Präsidialsystems – Zeitpunkt nota bene, als die Motion eingereicht wurde. Zudem wurden mit dem Internen Kontrollsysteem (IKS), einem quartalsweisen Reporting sowie in Zusammenarbeit mit der neuen Revisionsstelle BDO bereits mehrere Massnahmen getroffen, welche eine ähnliche Zielsetzung verfolgen wie eine GPK.

Die aufgezeigten Nachteile sowie die – im Vergleich zum Zeitpunkt der Einreichung der Motion – umfassendere Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion durch den Gemeinderat stellen in Frage, ob es tatsächlich sinnvoll ist, in Dornach eine GPK einzuführen.

Nach Ansicht des Gemeinderates überwiegen insgesamt die Argumente, welche gegen die Einführung einer GPK sprechen, weshalb er anlässlich der Gemeinderatssitzung vom 28.10.2024 beschlossen hat, der Gemeindeversammlung zu empfehlen, die Revision der Gemeindeordnung abzulehnen und auf die Einführung einer Geschäftsprüfungskommission zu verzichten und den nachfolgenden Antrag abzulehnen.

VERSCHOBENER ANTRAG

://: 1. Die Gemeindeversammlung beschliesst die folgende Teilrevision der Gemeindeordnung per 1. Oktober 2025:

§ 25 Abs. 1 lit. y) Geschäftsprüfungskommission (neu mit GVB vom 27.11.2024) 5

Ihr Aufgabenbereich umfasst die Überprüfung der ordnungsgemäßen Geschäftsführung nach den Kriterien Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit, Effektivität und Zielkonformität.

§ 61 Inkrafttreten und Übergangsbestimmungen

Abs. 5 Die Teilrevision der §§ 25 und 61 der Gemeindeordnung tritt, nachdem sie von der Gemeindeversammlung beschlossen und vom Volkswirtschaftsdepartement genehmigt worden ist, auf den 1. Oktober 2025 in Kraft.