

Zürich, 26. September 2007

Stadtrat von Zürich  
Dr. Elmar Ledergerber, Stadtpräsident  
Dr. André Kuy, Stadtschreiber

## Vorlagen

- 1 Änderung Gemeindeordnung,  
Parlamentsdienste**
- 2 Änderung Gemeindeordnung,  
Finanzkontrolle**
- 3 Änderung Gemeindeordnung,  
Datenschutzbeauftragter**
- 4 Änderung Gemeindeordnung,  
Übertragung Einbürgerungskompetenz  
an den Stadtrat**
- 5 Objektkredit 49,96 Millionen Franken  
Sportanlage Heerenschürli**
- 6 Objektkredit 290 Millionen Franken  
Neubau Bettenhaus Stadtspital Triemli**

Die Resultate der Abstimmung finden Sie unter:  
[www.stadt-zuerich.ch/abstimmungen](http://www.stadt-zuerich.ch/abstimmungen)

# ZÜRICH STIMMT AB 25.11.2007



1-2 **Änderung Gemeindeordnung:  
Parlamentsdienste / Finanzkontrolle** | Seiten 2-8



3-4 **Änderung Gemeindeordnung: Datenschutzbeauftragter /  
Übertragung Einbürgerungskompetenz an den Stadtrat** | Seiten 9-13



5 **Sportanlage Heerenschürli** | Seiten 14-16



6 **Neubau Bettenhaus Stadtspital Triemli** | Seiten 17-20

# 1. Abstimmungsvorlage

## Änderung der Gemeindeordnung, Rechtsgrundlagen für die Parlamentsdienste

### Das Wichtigste in Kürze

Der Gemeinderat hat eine Neuorganisation seiner Parlamentsverwaltung an die Hand genommen, welche die Schaffung verwaltungsunabhängiger Parlamentsdienste zum zentralen Gegenstand hat: Die Kanzleigeschäfte des Gemeinderates sollen durch eigenständige Parlamentsdienste besorgt werden, die als von der übrigen Stadtverwaltung unabhängige Verwaltungseinheit organisiert und dem Gemeinderat unterstellt sind. Bisher wurde diese Aufgabe von Angestellten der Stadtkanzlei wahrgenommen.

Auf Gesetzes- bzw. Verordnungsstufe ist diese Neuorganisation mit einer Revision der Geschäftsordnung des Gemeinderates und dem Erlass einer Verordnung über die Parlamentsdienste, beides in Kraft seit 1. Mai 2006, bereits weitgehend verwirklicht worden. Das Kanzleipersonal des Gemeinderates, das bisher in die Abteilung Gemeinderat und Wahlen der Stadtkanzlei eingegliedert war, ist schon per 1. Januar 2005 aus der städtischen Zentralverwaltung herausgelöst worden und fungiert heute – zumindest faktisch – als von der übrigen Verwaltung unabhängiges Verwaltungsorgan des städtischen Parlaments. Die heutige Vorlage bezweckt nun, die noch fehlenden Bestimmungen zu schaffen, um die Neuorganisation auf eine solide (verfassungs-) rechtliche Grundlage zu stellen. Bei dem vom Stadtrat in Zusammenarbeit mit dem Büro des Gemeinderates erarbeiteten Vorschlag für eine Revision der Gemeindeordnung (GO) geht es vor allem darum, das Institut verwaltungsunabhängiger Parlamentsdienste in der Gemeindeverfassung ausdrücklich zu verankern. Ferner soll die Leitung der Parlamentsdienste als Anstellungsinstanz für das Personal der Parlamentsdienste bezeichnet werden und es soll gegen personalrechtliche Anordnungen der Leitung der Parlamentsdienste beim Büro des Gemeinderates (Büro) stadtinterner Rekurs (Einsprache) erhoben werden können. Schliesslich sind verschiedene begriffliche Anpassungen vorzunehmen.

### Abstimmungsfrage

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt: Wollen Sie die folgende Vorlage annehmen?

**«Änderung der Gemeindeordnung, Rechtsgrundlagen für die Parlamentsdienste»**

### Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

## I. Ausgangslage

### 1. Entstehungsgeschichte der Parlamentsdienste

Gemäss der geltenden Gemeindeordnung (Art. 27 bis 29 GO) sind die folgenden Personalgruppen für den Gemeinderat tätig:

- Das dem Gemeinderat vom Stadtrat zur Verfügung gestellte Kanzleipersonal (Art. 29 Abs. 2 GO).
- Die Ratssekretärinnen und Ratssekretäre, welche vom Gemeinderat gewählt werden (Art. 27 Abs. 2 GO).
- Die Hilfskräfte, welche das Büro zur Entlastung der

Ratssekretärinnen und Ratssekretäre anstellt (Art. 27 Abs. 3 GO).

- Die Angestellten der Stadtverwaltung, welche mit Einwilligung des Stadtrates als Kommissionssekretärinnen und Kommissionssekretäre für den Gemeinderat tätig sind.

Die aktuellen Rechtsgrundlagen, die für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung Gemeinderat sowie die Sekretärinnen und Sekretäre des Gemeinderates gelten, sind unübersichtlich. Auch ist es aus Sicht des Gemeinderates unbefriedigend, dass das für ihn wichtige Kanzleipersonal anstellungsmässig in keiner Verbindung zum Parlament steht; traditionellerweise war dieses Kanzleipersonal in der Stadtkanzlei integriert und unterstand dem Stadtschreiber. In jüngster Zeit erwies sich immer mehr, dass die Vielzahl von verschiedenen Anstellungs- und Unterstellungsformen den Ansprüchen des Gemeinderates an eine sachgerechte und effiziente Unterstützung des Ratsbetriebes nicht mehr genügt. Zudem widerspricht die gleichzeitige Tätigkeit für den Stadtrat und den Gemeinderat dem Prinzip der Gewaltenteilung.

Anlässlich der Teilrevision der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) vom 4. Februar 2004 (in Kraft seit 1. Mai 2004) wurde in Art. 50 Abs. 5 GeschO GR erstmals der Begriff «Parlamentsdienste» eingeführt. Das Gemeindepament brachte dadurch zum Ausdruck, dass es sich Angestellte wünscht, die allein seiner Weisungsbefugnis unterstehen und nicht einer doppelten Loyalität verpflichtet sind. Zudem gelangte im Februar 2004 der Stadtrat in einem konkreten Fall an den Gemeinderat und erklärte, dass aus Gründen der Gewaltentrennung nicht mehr ein Angestellter der Stadtkanzlei als Sekretär der Geschäftsprüfungskommission (GPK) wirken könne. In der Folge stellte das Büro für die GPK einen Sekretär in einem Teilzeit-Arbeitsverhältnis an. Auf das Ende der Legislaturperiode 2002 bis 2006 sind die beiden Sekretäre von Spezialkommissionen, die zugleich der Stadtverwaltung angehörten, von ihrer Sekretariatsfunktion zurückgetreten.

### 2. Schaffung unabhängiger Parlamentsdienste

Diese Umstände haben das Büro des Gemeinderates veranlasst, sich mit der Organisation der Parlamentsdienste zu befassen. Dabei wurden zwei Varianten in Erwägung gezogen: Einerseits die administrative Eingliederung der Parlamentsdienste in das Präsidialdepartement und andererseits die Schaffung verwaltungsunabhängiger Parlamentsdienste, die sowohl fachlich als auch administrativ dem Parlament unterstellt sind, wie dies im Kanton der Fall ist. Der Stadtrat wurde eingeladen, zu den vorgeschlagenen Organisationsänderungen Stellung zu nehmen. Auf Anregung des Stadtrates wurde eine gemeinsame Arbeitsgruppe zur vertieften Prüfung der Umstrukturierung gebildet, die unter der Leitung des Stadtpräsidenten stand.

Die Arbeitsgruppe kam zum Schluss, dass die Parlamentsdienste aus der städtischen Verwaltung herausgelöst werden sollten. Insbesondere der Gemeinderat wünschte sich eine direkte Unterstellung der Parlamentsdienste unter das Gemeindepament. Aufgrund dieses Ergebnisses fasste der Gemeinderat am 22. September 2004 folgenden Beschluss:

- «Es werden eigenständige Parlamentsdienste für den Gemeinderat geschaffen. Diese unterstehen direkt dem Gemeinderat oder dessen Organen und

sind als eine von der übrigen Stadtverwaltung unabhängige Abteilung organisiert.

- Das Kanzleipersonal des Gemeinderates ist heute in der Abteilung Gemeinderat und Wahlen der Stadtkanzlei eingegliedert und wird vom Stadtschreiber angestellt. Der Leiter der Parlamentsdienste wird in Zukunft vom Gemeinderat, das weitere Personal von einem seiner Organe gemäss den Bestimmungen des städtischen Personalrechts angestellt.

- Das Büro wird beauftragt, dem Gemeinderat eine entsprechende Vorlage zur Beschlussfassung zu unterbreiten.»

Die Neuorganisation der Parlamentsdienste und der bei der Stadtkanzlei verbleibenden Tätigkeiten im Bereich Abstimmungen und Wahlen verlief ohne Probleme, so dass die organisatorischen Vorkehrungen für die selbständigen Parlamentsdienste im Einvernehmen von Stadtrat und Büro des Gemeinderates auf den 1. Januar 2005 getroffen werden konnten.

## II. Umsetzungsplanung

Das vom Gemeinderat gewählte Vorgehen, die Geschäftsordnung zu revidieren und eine Verordnung über die Parlamentsdienste zu erlassen, ohne die Revision der massgeblichen Verfassungsbestimmungen in der Gemeindeordnung abzuwarten, ist aussergewöhnlich. Es stand aber mit dem Bestreben des Gemeinderates im Zusammenhang, die Neuorganisation noch in der alten Legislaturperiode (2002 bis 2006) zu verwirklichen; dies sollte die Mitwirkung daran beteiligter Parlamentsmitglieder ermöglichen, die für die neue Legislatur nicht mehr zur Wiederwahl antraten. Der Stadtrat konnte sich mit diesem Vorgehen einverstanden erklären, da sich die neu geschaffenen verwaltungsunabhängigen Parlamentsdienste auf eine – wenn auch rudimentäre – Bestimmung in der geltenden Gemeindeordnung («Hilfskräfte» gemäss Art. 27 Abs. 3 GO) abstützen liessen und mit der Revision des Personalrechts, welche komplexe zuständigkeitsrechtliche Fragen aufwarf, noch zugewartet wurde.

## III. Neues Konzept im Überblick

### 1. Regelungen auf unterschiedlicher Rechtsetzungsstufe

Die gesetzgeberische Umsetzung des neuen Organisationskonzepts der Parlamentsverwaltung beruht auf einem komplizierten Geflecht von Normen unterschiedlicher Rechtsetzungsstufen. Bestandteil dieses Geflechtes sind die Gemeindeordnung (GO), die Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR), die Verordnung des Büros über die Parlamentsdienste (VO PD) sowie das städtische Personalrecht (PR). Wie erwähnt ist die Geschäftsordnung des Gemeinderates bereits ein erstes Mal revidiert worden und das Büro hat die betreffende Verordnung bereits erlassen. Diese neuen Bestimmungen, welche die Parlamentsdienste zur Hauptsache regeln, sind bereits auf den 1. Mai 2006 in Kraft getreten und bilden als solche nicht mehr Gegenstand der den Stimmberechtigten hier unterbreiteten Vorlage.

Mit Verabschiedung der Weisung an die Stimmberechtigten hat der Gemeinderat am 11. Juli 2007 eine nochmalige Revision seiner Geschäftsordnung



Rathaus Zürich, Sitz des Parlaments.

sowie eine Änderung des städtischen Personalrechts (PR) beschlossen, welche notwendig wurde, um Gemeindeordnung und nachgeordnete Erlasse definitiv aufeinander abzustimmen. Dagegen ist kein fakultatives Referendum ergriffen worden, so dass darüber nicht an der Urne zu befinden ist.

## 2. Neues Konzept der Parlamentsverwaltung

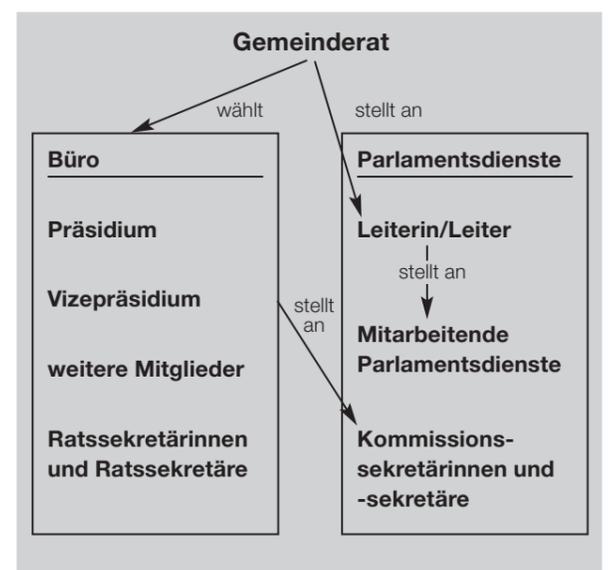
Im Folgenden soll das neue Konzept der Parlamentsverwaltung unter Einbezug sämtlicher massgeblicher Rechtsquellen kurz dargestellt werden. Die in Klammern kursiv angeführten Bestimmungen sind nicht in Kraft, sondern bilden Gegenstand dieser Vorlage (soweit die Gemeindeordnung betroffen ist) oder wurden (soweit untergeordnetes Recht betroffen ist) vom Gemeinderat am 11. Juli 2007 beschlossen.

– Die Parlamentsverwaltung wird in ihren Grundzügen nach bisherigem wie künftigem Recht in den Art. 26 ff. GO geregelt. Das **Büro des Gemeinderates** ist das führende Organ der Parlamentsverwaltung; es organisiert den Ratsbetrieb und vertritt den Rat nach aussen (Art. 50 Abs. 1 GeschO GR). Das Büro besteht aus der Ratspräsidentin oder dem Ratspräsidenten, dem Ratsvizepräsidentium, höchstens vier Ratssekretärinnen oder Ratssekretären und höchstens sechs weiteren Mitgliedern (Art. 50 Abs. 2 GeschO GR). Die Ratssekretärinnen bzw. Ratssekretäre sind verantwortlich für das Protokoll in Rat und Büro (Art. 53 GeschO GR) und müssen nicht dem Rat angehören (Art. 27 Abs. 2 GO bzw. Art. 27 Abs. 3 GO). Die Mitglieder des Büros werden wie bis anhin vom Ratsplenum gewählt. Die Stimmenzählerinnen und Stimmenzähler sind nicht mehr zwingend Mitglieder des Büros.

- Die **Parlamentsdienste** sind dem Büro unterstellt und unterstehen dessen Aufsicht (Art. 50 Abs. 1 GeschO GR, Art. 6 Abs. 2 VO PD); das Büro erlässt gemäss Art. 52<sup>bis</sup> Ziff. 1 GeschO GR auch die Verordnung über die Parlamentsdienste, welche in Art. 1 und 2 die Aufgaben dieser Institution umschreibt: Art. 1 VO PD bestimmt den Grundsatz, die Parlamentsdienste besorgen die Kanzleigeschäfte des Gemeinderates und seiner Organe, während Art. 2 zur Verdeutlichung einen nicht abschliessenden Aufgabenkatalog enthält.
- Die **Leitung der Parlamentsdienste**, welche auf Antrag des Büros vom Gemeinderat angestellt wird (Art. 41 lit. t GO, Art. 52<sup>ter</sup> Abs. 1 Ziff. 11 GeschO GR) und dem Präsidium des Gemeinderates unterstellt ist (Art. 10 VO PD), ist zuständig für die nähere Organisation der Parlamentsdienste (Art. 8 Ziff. 1 VO PD). Die Leiterin bzw. der Leiter der Parlamentsdienste nimmt an den Sitzungen des Büros mit beratender Stimme teil (Art. 50 Abs. 5 GeschO GR). Ferner ist sie bzw. er Anstellungsinstanz für die übrigen Mitarbeitenden der Parlamentsdienste (Art. 29 Abs. 2 GO, Art. 11 Abs. 1 lit. b PR sowie Art. 8 Ziff. 4 VO PD), ist also zuständig für deren Einstellung, Funktionsstufenwechsel, Entlassung usw. (vgl. Art. 23 der Ausführungsbestimmungen zum Personalrecht, AS 177.101). Der stellvertretende Leiter bzw. die stellvertretende Leiterin der Parlamentsdienste ist personalrechtlich den übrigen Mitarbeitenden der Parlamentsdienste gleichgestellt.
- Eine besondere Stellung innerhalb der Parlamentsdienste nehmen die **Kommissionssekretärinnen und Kommissionssekretäre** ein, welche die Pro-

tokollführung in den Kommissionssitzungen besorgen (vgl. Art. 3 VO PD). Sie sind zwar Teil der Parlamentsdienste. Angesichts ihrer besonderen Funktion im Rahmen der politischen Arbeit der Kommissionen werden sie jedoch vom Büro angestellt (Art. 6 Abs. 3 VO PD), dem die entsprechenden Anstellungskompetenzen gemäss Personalrecht zukommen. In fachlicher Hinsicht unterstehen sie dem Präsidium derjenigen Kommission, für welche sie tätig sind (Art. 9 Abs. 1 VO PD). Im Übrigen sind sie personalrechtlich und administrativ der Leitung der Parlamentsdienste unterstellt (Art. 9 Abs. 2 VO PD).

Die neue Organisation der Parlamentsverwaltung trägt den Anliegen des Gemeinderates Rechnung und erfüllt auch das Postulat der Gewaltenteilung.





Parlament bei der Arbeit im Rathaus.

#### IV. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

##### Art. 27

Der geplante **Abs. 1** dieses Artikels erhellt die Zusammensetzung des Büros und hält fest, dieses bestehe aus Ratspräsidium, Ratsvizepräsidium, höchstens vier Ratssekretärinnen oder Ratssekretären und höchstens sechs weiteren Mitgliedern. Dies entspricht weitgehend der bisherigen Regelung. Neu ist einzig, dass die Stimmzählerinnen und Stimmzähler nicht mehr zwingend dem Büro angehören müssen und es dem Gemeinderat freistehen soll, auch andere Ratsmitglieder ins Büro zu wählen. Die vorgeschlagene neue Fassung von Abs. 1 spricht daher nur noch allgemein von «höchstens sechs weiteren Mitgliedern» anstatt von «höchstens sechs Stimmzählerinnen und Stimmzählern». Die Stimmzählenden werden in der Gemeindeordnung neu denn auch gar nicht mehr erwähnt; ihre Regelung wird der Geschäftsordnung des Gemeinderates überlassen. Zudem erscheint es angezeigt, den bisher in Art. 27 Abs. 1 GO verwendeten Begriff «Sekretärin» bzw. «Sekretär» durch jenen der «Ratssekretärin» bzw. des «Ratssekretärs» zu ersetzen. Damit sollen diese Funktionsträger deutlich von den «Kommissionssekretärinnen» bzw. «Kommissionssekretären» abgegrenzt werden, welche den Parlamentsdiensten angehören (vgl. etwa Art. 50<sup>bis</sup> GeschO GR) und in der Gemeindeordnung nicht besonders erwähnt werden. Mit der vorgeschlagenen Umbenennung wird eine terminologische Übereinstimmung mit der Geschäftsordnung des Gemeinderates erzielt, die begrifflich zwischen «Ratssekretären» und «Kommissionssekretären» unterscheidet (vgl. z.B. Art. 50<sup>bis</sup>, Art. 52 Abs. 2 und Art. 53 GeschO GR). Weil die Gemeindeordnung nicht Institute als leere Gefässe ohne jede Funktionszuweisung schaffen sollte, umreisst der geplante **Abs. 2** in Kürze die Aufgabe der

Ratssekretärinnen bzw. Ratssekretäre: Diese sind verantwortlich für das Protokoll im Rat. Die neu auf Ebene der Gemeindeverfassung gehobene Bestimmung enthält der Sache nach nichts Neues und lehnt sich inhaltlich und sprachlich an Art. 53 GeschO GR an, welcher die Aufgaben der Ratssekretärinnen bzw. Ratssekretäre bereits heute auf Gesetzesstufe näher umschreibt.

Gemäss **Abs. 3** dieses Artikels können als Ratssekretärinnen oder Ratssekretäre auch Stimmberechtigte gewählt werden, die nicht dem Rat angehören, wobei ihnen im Büro dann beratende Stimme zukommt. Diese Bestimmung entspricht wörtlich dem bisherigen Abs. 2. Einzig eine begriffliche Abweichung ist auszumachen: Neu ist auch an dieser Stelle nicht mehr bloss von «Sekretärinnen oder Sekretären», sondern von «Ratssekretärinnen oder Ratssekretären» die Rede (vgl. dazu die Ausführungen zu Abs. 1).

Der bisherige Abs. 3, wonach das Büro zur Entlastung der Ratssekretärinnen oder Ratssekretäre Hilfskräfte oder mit Einwilligung des Stadtrates städtische Beamtinnen oder Beamte beiziehen konnte, ist zu streichen. Diese Bestimmung stellte im Zusammenspiel mit dem bisherigen Art. 29 Abs. 2 GO im Wesentlichen die Verfassungsgrundlage für die angestammte Form der Parlamentsdienste dar. Neu soll den Parlamentsdiensten in Art. 29 GO ein eigener Artikel gewidmet werden.

##### Art. 28

Dieser Artikel befasst sich mit der Amtsdauer der Mitglieder des Büros: Nach dem geplanten Satz 1 werden die Ratssekretärinnen und Ratssekretäre vom Gemeinderat für die Amtsdauer des Gemeinderates, die anderen Mitglieder des Büros für die Dauer eines Jahres gewählt. Es handelt sich dabei um eine sprachliche Neufassung, welche die bisherigen Art. 28 Satz 1 und Art. 29 Abs. 1 Satz 1 GO in einer

einigen Bestimmung zusammenfasst, inhaltlich aber der bisherigen Regelung entspricht. Satz 2, wonach die abtretende Präsidentin bzw. der abtretende Präsident für das folgende Jahr weder für das Präsidium noch das Vizepräsidium wählbar ist, bleibt unverändert.

##### Art. 29

Dieser Artikel enthält in **Abs. 1** Satz 1 die eigentliche Grundlagenbestimmung, welche das Institut verwaltungsunabhängiger Parlamentsdienste in der Gemeindeverfassung verankert: «Der Gemeinderat verfügt über verwaltungsunabhängige Parlamentsdienste.» Gemäss Satz 2 unterstützen die Parlamentsdienste den Ratsbetrieb. Diese Bestimmung enthält also eine minimale Funktionsumschreibung. Die nähere Bezeichnung der Aufgaben der Parlamentsdienste bedarf keiner Grundlage auf Verfassungsebene, sondern kann der Gesetzgebung niederer Stufe überlassen werden. Entsprechend sind die Aufgaben der Parlamentsdienste wie erwähnt in der Verordnung über die Parlamentsdienste, welche das Büro gestützt auf Art. 52<sup>bis</sup> Ziff. 1 GeschO GR erlassen hat, detailliert geregelt (Art. 1 ff. VO PD).

**Abs. 2** dieses Artikels hält zunächst fest: «Der Gemeinderat regelt **Organisation und Aufgaben** der Parlamentsdienste...» Die zitierte Bestimmung ist Ausfluss der Befugnis des Gemeinderates, den Ratsbetrieb in seiner Geschäftsordnung innerhalb der Schranken des übergeordneten Rechts selbständig zu regeln; diese parlamentarische Organisationsautonomie gilt schon von kantonalen Rechts wegen (vgl. § 105 Abs. 1 des Gemeindegesetzes, GG) und wird durch die vorgeschlagene Bestimmung für die Parlamentsdienste konkretisiert. Die vom Gemeinderat erlassene Geschäftsordnung regelt Organisation und Aufgaben der Parlamentsdienste nun nicht selbst, sondern delegiert diese Verwaltungstätigkeit dem Büro des Gemeinderates (Art. 52<sup>bis</sup> Ziff. 1 GeschO

GR), welches diese Aufgabe teils selbst wahrnimmt und teils wiederum der Leitung der Parlamentsdienste überträgt (vgl. Art. 8 Ziff. 1 und 2 VO PD). Der vorgeschlagene Art. 29 Abs. 2 GO steht diesem Vorgehen nicht entgegen, da er dem Gemeinderat weitgehende Organisationsautonomie einräumen und diesen nicht in seinen Delegationsmöglichkeiten einschränken will. Vor allem aber ist Folgendes zu beachten: Bei den erwähnten Normen, welche die Ausgestaltung der Parlamentsdienste zum Gegenstand haben, handelt es sich um Bestimmungen, die nur die innere Funktionsweise des parlamentarischen Betriebes betreffen und weder das Verhältnis zu den Stimmberechtigten noch jenes zur Exekutive berühren. Sie sind rechtlich daher als sog. Verwaltungsverordnungen, als nichtbürgerverbindliche Dienstweisungen innerhalb der Parlamentsverwaltung, zu qualifizieren (vgl. H.R. Thalman, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. Aufl., Wädenswil 2000, N 1.1, 1.3 und 2.1 zu § 105; U. Weiss, Die Geschäftsordnung der Gemeindeparlamente im Kanton Zürich, Diss. Zürich 1976, S. 49ff.), weshalb die von Lehre und Praxis aufgestellten Anforderungen an die (mehrfache) Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen nicht beachtet werden müssen.

Ferner bestimmt der vorgeschlagene Abs. 2, der Gemeinderat regle die **personalrechtlichen Befugnisse der Leitung** der Parlamentsdienste. Für diese personalrechtlichen Befugnisse bedarf es an sich keiner speziellen Grundlage in der Gemeindeordnung, obwohl Art. 49 GO für Verwaltungsbefugnisse, welche nicht dem Stadtrat zukommen, eine Verfassungsgrundlage verlangt. Art. 113 GO begründet nämlich eine umfassende Kompetenz des Gemeinderates, das Arbeitsverhältnis der städtischen Mitarbeitenden in Verordnungen zu regeln. Abs. 2 bestimmt u.a., diese Verordnungen umfassen die Grundsätze der Personalpolitik sowie Bestimmungen über die Begründung, Dauer und Beendigung der Arbeitsverhältnisse, über Versetzungen, Verweise usw. Von der Bezeichnung der Anstellungsinstanzen ist hier zwar nicht ausdrücklich die Rede, doch darf davon ausgegangen werden, diese Bestimmungen dürften auch enthalten, wer für die Begründung oder Beendigung des Arbeitsverhältnisses oder für Versetzungen usw. zuständig sei. Demnach wird der Gemeinderat durch Art. 113 GO, welcher Art. 49 GO als besondere Bestimmung (lex specialis) vorgeht, auch ermächtigt, die Anstellungsinstanzen durch Verordnungen zu bezeichnen. Mit guten Gründen lässt sich übrigens auch die Auffassung vertreten, für die personalrechtlichen Befugnisse der Leitung der Parlamentsdienste bedürfe es überhaupt keiner Grundlage in der Gemeindeordnung, da die Delegation von Anstellungsbefugnissen bereits von kantonalen Rechts wegen zulässig sei (vgl. V. Jenni/R. Wetli, Recht und NPM, S. 28f., unter <http://www.gaz.zh.ch> ► Gemeinden ► wif ► Grundlagen). – Weil aber im geplanten neuen Art. 66 Abs. 3 GO im Zusammenhang mit dem stadtinternen Rekurs von personalrechtlichen Anordnungen des Leiters der Parlamentsdienste die Rede ist, erscheint es um der Gesetzssystematik willen gleichwohl angezeigt, diese Anordnungs-kompetenz in der Gemeindeordnung besonders zu erwähnen. Auch die in Art. 66 Abs. 1 GO angeführten einsprachefähigen Anordnungen lassen sich auf eine besondere Verfassungsbestimmung (hier: Delegationsnorm) abstützen (vgl. Art. 50 Abs. 2 und 3 GO).

#### Art. 41

Art. 41 GO enthält einen Katalog der Zuständigkeiten des Gemeinderates. Dieser Katalog soll um eine **lit. t** erweitert werden, wonach dem Gemeinderat auch die Anstellung der Leiterin oder des Leiters der Parlamentsdienste zusteht. Wie die Wortwahl «Anstellung»

und die systematische Einordnung in Art. 41 GO (statt in Art. 35 GO: «Der Gemeinderat wählt:...») klarstellen, liegt keine Wahl auf Amtsdauer vor. Vielmehr wird durch Gemeinderatsbeschluss ein unbefristetes Anstellungsverhältnis begründet, auf welches die Bestimmungen über das städtische Personalrecht unmittelbar Anwendung finden (vgl. Art. 1 Abs. 1 PR sowie den Umkehrschluss aus Art. 1 Abs. 4 PR). Dem Gemeinderat kommt die Funktion einer Anstellungsinstanz zu; er hat daher auch über die Festsetzung der Besoldung und die Entlassung aus dem Dienstverhältnis zu befinden. Im Übrigen aber kann die Ausübung der Vorgesetztenfunktion auf das Büro oder die Präsidentin bzw. den Präsidenten des Gemeinderates übertragen werden, wie dies in Art. 10 VO PD erfolgt ist.

#### Art. 66

Gemäss Abs. 1 dieser Bestimmung können Anordnungen der Departementsvorstehenden sowie von Angestellten mit selbständigen Verwaltungsbefugnissen (gewisse Ausnahmen vorbehalten) beim Stadtrat mit **stadtinternem Rekurs** angefochten werden; es handelt sich dabei um eine Einsprache im Sinn von § 115a Abs. 3 GG. Unter anderem ermöglicht dieses Rechtsmittel städtischen Mitarbeitenden, an sie ergangene personalrechtliche Anordnungen untergeordneter Anstellungsinstanzen an den Stadtrat weiterzuziehen (Art. 39 Abs. 1 PR). Eine entsprechende Möglichkeit soll auch den Mitarbeitenden der Parlamentsdienste offen stehen.

Die den Gemeinden in § 115a Abs. 3 GG zugestandene und in Art. 66 GO auf kommunaler Ebene umgesetzte Einsprachemöglichkeit setzt sinngemäss voraus, dass als **Einspracheinstanz** eine der Vorinstanz hierarchisch übergeordnete Stelle fungiert. Ausgeschlossen wäre es mithin, den Stadtrat mit dieser Zuständigkeit zu betrauen, weil die Leitung der Parlamentsdienste diesem Gremium gerade nicht untersteht. Bei der Einspracheinstanz muss es sich überdies um ein Verwaltungsorgan handeln, weil nur Verwaltungsorgane als «Gemeindebehörden» im Sinn von § 115a Abs. 3 GG gelten; unzulässig wäre es daher, hierfür das Parlamentsplenum vorzusehen (vgl. Thalman, a.a.O., N 2.1 zu § 55). Demgegenüber kann ein Parlaments-Verwaltungsorgan wie das Büro des Gemeinderates als Einspracheinstanz eingesetzt werden. Mithin ist die Einsprache gegen Anordnungen der Leitung der Parlamentsdienste an das Büro des Gemeinderates zulässig, sofern eine entsprechende Grundlage in der Gemeindeverfassung besteht. Diese Verfassungsgrundlage soll mit der hier vorgeschlagenen Ergänzung von Art. 66 GO geschaffen und Art. 66 GO um einen neuen **Abs. 3** ergänzt werden: «Personalrechtliche Anordnungen der Leiterin oder des Leiters der Parlamentsdienste können beim Büro des Gemeinderates mit stadtinternem Rekurs angefochten werden. Die Abs. 1 und 2 gelten sinngemäss.» Nach dem Gesagten soll gegen personalrechtliche Anordnungen des Leiters bzw. der Leiterin der Parlamentsdienste folgender Rechtsmittelzug offen stehen: Zunächst kann gemäss dem neuen Art. 66 Abs. 3 GO beim Büro des Gemeinderates Einsprache erhoben werden. Gegen den Einspracheentscheid steht der Rekurs an den Bezirksrat offen, denn das Büro des Gemeinderates ist als «andere» (d.h. von Gemeinde bzw. Gemeinderat verschiedene, vgl. § 151 Abs. 1 GG) Behörde im Sinn von § 152 GG zu qualifizieren. Gegen den Entscheid des Bezirkrates kann beim Verwaltungsgericht Beschwerde geführt werden (§ 74 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, VRG).

## Antrag

Folgender Antrag wird den Stimmberechtigten zum Entscheid unterbreitet:

### 1. Die Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 wird wie folgt geändert:

#### Art. 27 Abs. 1

**Das Büro besteht aus der Präsidentin oder dem Präsidenten, zwei Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten, höchstens vier Ratssekretärinnen oder Ratssekretären und höchstens sechs weiteren Mitgliedern.**

#### Abs. 2

**Die Ratssekretärinnen und Ratssekretäre sind verantwortlich für das Protokoll im Rat.**

#### Abs. 3

**Als Ratssekretärinnen oder Ratssekretäre können auch Stimmberechtigte gewählt werden, die nicht dem Rat angehören. In diesem Fall steht ihnen beratende Stimme zu.**

#### Art. 28 Satz 1

**Die Ratssekretärinnen und Ratssekretäre werden vom Gemeinderat für die Amtsdauer des Gemeinderates, die andern Mitglieder des Büros für die Dauer eines Jahres gewählt. (Satz 2 bleibt unverändert.)**

#### Art. 29 Abs. 1

**Der Gemeinderat verfügt über verwaltungsunabhängige Parlamentsdienste. Diese unterstützen den Ratsbetrieb.**

#### Abs. 2

**Der Gemeinderat regelt Organisation und Aufgaben der Parlamentsdienste sowie die personalrechtlichen Befugnisse von deren Leiterin oder Leiter.**

#### Art. 41

**Dem Gemeinderat stehen zu:**

**lit. a–r unverändert.**

**s) der Punkt am Ende von lit. s wird gestrichen.**

**t) Anstellung der Leiterin oder des Leiters der Parlamentsdienste.**

#### Art. 66 Abs. 3 (neu)

**Personalrechtliche Anordnungen der Leiterin oder des Leiters der Parlamentsdienste können beim Büro des Gemeinderates mit stadtinternem Rekurs angefochten werden. Die Abs. 1 und 2 gelten sinngemäss.**

### 2. Der Stadtrat setzt diese Gemeindeordnungsänderung nach Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft.

## Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

Der Gemeinderat stimmte am 11. Juli 2007 mit 116:0 Stimmen zu.

## Informationen

**Weitere Informationen und Aktenaufgabe im Stadthaus, Stadthausquai 17, 8001 Zürich, Büro 105, 1. Stock.**

## 2. Abstimmungsvorlage

# Änderung der Gemeindeordnung, Stärkung der Unabhängigkeit der Finanzkontrolle

### Das Wichtigste in Kürze

Die Finanzkontrolle der Stadt Zürich ist das oberste Fachorgan der städtischen Finanzaufsicht. In dieser Funktion unterstützt die Finanzkontrolle einerseits den Gemeinderat, der die Oberaufsicht über die Verwaltung innehat, andererseits den Stadtrat, der die Dienstaufsicht über die Verwaltung ausübt. Zudem prüft die Finanzkontrolle gegen Entschädigung als Revisionsstelle die Rechnung von privaten Unternehmen, denen die Stadt Subventionen ausrichtet oder an denen sie sich finanziell beteiligt (sog. Revisionsdienstleistungen für Dritte).

Die vorliegende Revision der Gemeindeordnung soll die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle stärken und sicherstellen, dass diese auch in Zukunft als Revisionsdienstleisterin für Dritte tätig werden kann. Unmittelbaren Anstoss zu den vorgeschlagenen Änderungen geben Neuerungen im Bundesrecht. Diese stellen an die Unabhängigkeit der Revisionsstellen von privaten Unternehmen erhöhte Anforderungen. Auch Art. 129 Abs. 4 Kantonsverfassung und die kantonale Verordnung über den Gemeindehaushalt (zurzeit in Revision) setzen für die Unabhängigkeit der kommunalen Finanzaufsicht neue Massstäbe. Diesen genügt die heute geltende Ordnung nicht mehr, so dass sich auch aus dieser Sicht eine Neuregelung aufdrängt.

Neu soll die Leitung der Finanzkontrolle durch den Gemeinderat gewählt (anstatt wie bisher durch den Stadtrat angestellt) werden. Administrativ soll die Finanzkontrolle dem Parlament (anstatt wie bisher dem Präsidialdepartement) zugeordnet werden. Das setzt die Anpassung verschiedener Bestimmungen der Gemeindeordnung (Gemeindeverfassung) voraus. Diese Änderungen sind Gegenstand der Vorlage.

### Abstimmungsfrage

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt: Wollen Sie die folgende Vorlage annehmen?

**«Änderung der Gemeindeordnung, Stärkung der Unabhängigkeit der Finanzkontrolle»**

### Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

## I. Heutige Rechtsgrundlagen

Die Haushaltkontrolle ist im Gemeindegesetz geregelt (§§ 140 f. GG). Gemäss § 140a Abs. 1 GG kann die Gemeinde eine interne Finanzkontrolle bestellen. Macht sie von dieser Möglichkeit Gebrauch, hat sie deren fachliche Unabhängigkeit und die Trennung von der Kassen- und Rechnungsführung sicherzustellen (§ 140a Abs. 1 GG). In der Organisation sind die Gemeinden im Übrigen frei.

Gestützt auf § 140a Abs. 1 GG hat der Zürcher Gemeinderat in Art. 6 ff. der Finanzverordnung (FVO) die städtische Finanzkontrolle institutionalisiert, ihre Aufgaben umschrieben und ihr Prüfverfahren gere-

gelt. Die Finanzkontrolle ist heute als Dienstabteilung der Zentralverwaltung ausgestaltet, verfügt in fachlicher Hinsicht über eine unabhängige Stellung und ist administrativ dem Präsidialdepartement zugeordnet (Art. 6 Abs. 1 FVO). Sie prüft die Hauptrechnung und die Sonderrechnungen, die entsprechenden Vorschläge und die Haushaltführung gemäss kantonalem und kommunalem Recht und nach anerkannten Revisionsgrundsätzen; zu diesem Zweck erhält sie von Behörden und Amtsstellen die erforderlichen Auskünfte und Einsicht in die notwendigen Unterlagen (Art. 6 Abs. 2 und 5 FVO). Die Finanzaufsicht der Finanzkontrolle erstreckt sich auf die gesamte städtische Verwaltung mit all ihren Ämtern und Betrieben (vgl. Art. 1 FVO). Ferner kann sie gegen Entschädigung die Rechnungsprüfung von Unternehmen durchführen, denen die Stadt eine öffentliche Aufgabe übertragen oder Beiträge ausgerichtet oder an denen sie sich finanziell beteiligt hat (Revisionsdienstleistungen für Dritte; Art. 6 Abs. 6 FVO).

## II. Gründe für die vorgeschlagene Revision

### 1. Neuerungen im Bundesrecht

**1.1** Voraussichtlich auf den 1. Januar 2008 tritt eine Änderung des Obligationenrechts (OR) sowie des Zivilgesetzbuches (ZGB) in Kraft, welche unter anderem Rechnungslegungs- und Revisionsvorschriften für als juristische Personen ausgestaltete private Unternehmen (Aktiengesellschaften, Kommanditaktengesellschaften, GmbHs und Genossenschaften [OR] sowie Vereine und Stiftungen [ZGB]) zum Gegenstand hat. In engem Zusammenhang damit steht das neue Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG), welches bereits in der zweiten Jahreshälfte 2007 in Kraft gesetzt werden soll. Das neue Recht anerkennt ausdrücklich, dass auch Finanzkontrollen der öffentlichen Hand als Revisionsstelle privater Unternehmen gewählt werden können, wenn sie den allgemeinen Anforderungen des Gesetzes genügen (Art. 6 Abs. 2 Satz 1 RAG sowie neu Art. 730 Abs. 3 Satz 1 OR). Die Vorschriften über die Unabhängigkeit privater Revisionsstellen finden auf Finanzkontrollen sinngemäss Anwendung (neu Art. 730 Abs. 3 Satz 2 OR). Eine Finanzkontrolle, welche als Revisionsstelle eines privaten Unternehmens fungiert, ist – wie jede andere Revisionsstelle – beim jeweiligen Unternehmensträger in dieser Funktion ins Handelsregister einzutragen. Der Handelsregisterführer verweigert die Eintragung, wenn es an der vom Gesetz geforderten Unabhängigkeit offensichtlich fehlt (Art. 86a Abs. 1 der Handelsregisterverordnung, HRV); dabei darf die Unabhängigkeit weder tatsächlich noch dem Anschein nach beeinträchtigt sein (neu Art. 728 Abs. 1 und 729 Abs. 1 in Verbindung mit neu Art. 730 Abs. 3 Satz 2 OR).

Die zitierten OR-Bestimmungen befinden sich im Aktienrecht, doch gelten sie auch für die übrigen juristischen Personen (vgl. neu Art. 818 Abs. 1 OR [GmbH], 906 Abs. 1 OR [Genossenschaft], Art. 764 Abs. 2 OR [Kommanditaktengesellschaft] sowie neu Art. 69b Abs. 3 ZGB [Verein] und Art. 83b Abs. 3 ZGB [Stiftung]). Dies entspricht dem bisherigen Konzept, im Rahmen der Vorschriften über die Aktiengesellschaft auch allgemeine Bestimmungen zu erlassen, da es an einem allgemeinen Teil des Gesellschaftsrechts fehlt und dem Aktienrecht punktuell diese Bedeutung zukommt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass nach neuem Recht Finanzkontrollen der öffentlichen Hand als Revisionsstelle für sämtliche juristischen Personen zugelassen sind, sofern sie den allgemeinen Anforderungen des Gesetzes genügen und insbesondere über eine hinreichende Unabhängigkeit verfügen; von der Revision durch eine Finanzkontrolle ausgenommen sind einzig Publikumsgesellschaften (Art. 6 Abs. 2 Satz 2 RAG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 RAG; eine Legaldefinition des Begriffs «Publikumsgesellschaft» findet sich in neu Art. 727 Abs. 1 Ziff. 1 OR).

**1.2** Nach Ansicht des Eidgenössischen Amtes für das Handelsregister, welches die Aufsicht über die kantonalen Handelsregisterämter ausübt und deren Eintragungen überprüft (vgl. Art. 113 ff. HRV), ist die vom Gesetz geforderte Unabhängigkeit nur unter der kumulativen Voraussetzung gewährleistet, dass die Finanzkontrolle nicht weisungsgebunden ist und der Legislative untersteht bzw. von dieser und nicht von der Exekutive gewählt wird. Das Eidgenössische Amt für das Handelsregister hat in Aussicht gestellt, dass die Finanzkontrolle der Stadt Zürich bei gleich bleibender kommunaler Rechtslage in Zukunft nicht mehr als Revisionsstelle von revisionspflichtigen privaten Unternehmen zugelassen würde und ein entsprechender Eintrag im Handelsregister verweigert werden müsste. Damit die städtische Finanzkontrolle weiterhin Revisionsdienstleistungen an Dritte erbringen kann, ist sie daher auch administrativ aus der städtischen Zentralverwaltung herauszulösen, dem Gemeinderat anzugliedern und ihre Direktorin oder der Direktor durch diesen wählen zu lassen.

### 2. Neuerungen im kantonalen Recht

Am 1. Januar 2006 ist die neue Zürcher Kantonsverfassung (KV) in Kraft getreten. Sie verlangt in Art. 129 Abs. 4, dass die Finanzhaushalte der Gemeinden durch unabhängige und fachkundige Organe geprüft werden. Diese Bestimmung ist nicht unmittelbar anwendbar, sondern bedarf der Umsetzung auf tieferer Rechtsetzungsstufe, welche die kantonale Direktion der Justiz und des Innern nun anhand genommen hat. Der Entwurf (E) einer revidierten Verordnung über den Gemeindehaushalt (GHV) befindet sich derzeit in Vernehmlassung. Er sieht vor, dass Gemeinden zur Kontrolle des Rechnungswesens eine unabhängige und fachkundige Prüfstelle bestellen, welche neben die vom Volk bzw. Parlament gewählte Rechnungsprüfungskommission tritt (vgl. § 34 E-GHV); als Prüfstelle kommt auch eine Verwaltungseinheit des öffentlichen Rechts, mithin eine städtische Finanzkontrolle, in Betracht (§ 35 E-GHV).

Soll in einer Parlamentsgemeinde die Finanzkontrolle die Aufgaben der Prüfstelle übernehmen, so darf die Leitung der Finanzkontrolle nicht allein vom Stadtrat gewählt worden sein; verlangt wird vielmehr, dass sie (gegebenenfalls auf Antrag des Stadtrates) durch den Gemeinderat gewählt wird oder dieser eine entsprechende Wahl des Stadtrates zumindest genehmigt (so § 35c E-GHV sowie die Erläuterungen der kantonalen Direktion der Justiz und des Innern zum Revisionsentwurf, S. 7 und 9).

### 3. Warum Revisionsdienstleistungen für Dritte?

Bei Revisionsdienstleistungen der städtischen Finanzkontrolle für Dritte geht es nicht darum, dass eine staatliche Institution private Revisionsdienstleister am allgemeinen Markt konkurrenziert. Vielmehr soll die Finanzkontrolle auch in Zukunft nur bei solchen Unter-

nehmen Revisionsmandate übernehmen können, denen die Stadt eine öffentliche Aufgabe übertragen oder Beiträge ausgerichtet oder an denen sie sich finanziell beteiligt hat. Art. 6 Abs. 6 FVO, welcher diese Regelung bereits heute enthält, soll keine Änderung erfahren. Als Beispiel für eine Gesellschaft, an welcher die Stadt eine Beteiligung hält, ist etwa die Theater am Neumarkt AG zu erwähnen; als Unternehmen, welche von der Stadt Subventionen oder Beiträge (z.B. in Form von Darlehen) erhalten, sind beispielsweise die Zürcher Kunstgesellschaft und die Tonhalle-Gesellschaft (beides Vereine), die Genossenschaft Limmat-Haus Zürich und die Volkshausstiftung Zürich zu nennen. Bei diesen juristischen Personen ist die Finanzkontrolle Zürich (bzw. sind deren Mitarbeitende) bereits heute als Revisionsstelle tätig, was sich auf Art. 6 Abs. 6 FVO abstützen lässt.

Auch die Übertragung einer öffentlichen Aufgabe ist in der Praxis regelmässig damit verbunden, dass die Stadt die fragliche Aufgabenerfüllung ganz oder teilweise finanziert. In sämtlichen Fällen, da die Übernahme eines Revisionsmandates durch die Finanzkontrolle gemäss Art. 6 Abs. 6 FVO in Betracht fällt, stehen deshalb öffentliche Gelder (insbesondere in Form von Subventionen oder Kapitalbeteiligungen) im Spiel, deren korrekte Verwaltung und rechtmässige Verwendung es sicherzustellen gilt. Von der Prüfung solcher staatsnaher Unternehmen durch die Finanzkontrolle geht eine spezielle präventive Wirkung aus, welche dafür besondere Gewähr bietet. Denn nebst der Anwendung von Rechnungslegungsnormen sind namentlich bei subventionierten Unternehmen zahlreiche Regelungen der öffentlichen Hand zu berücksichtigen, mit denen die öffentliche Finanzkontrolle besser vertraut ist als private Revisionsunternehmen.

Schliesslich steigert es die Attraktivität der Finanzkontrolle als Arbeitgeberin, wenn diese (stets unter den in Art. 6 Abs. 6 FVO formulierten Voraussetzungen) bei sämtlichen juristischen Personen ausser Publikumsgesellschaften als Revisionsstelle zugelassen ist. Die Rekrutierung geeigneter Revisionskräfte auf dem Stellenmarkt dürfte demgegenüber wesentlich erschwert werden, sollte die Finanzkontrolle inskünftig keine Mandate in Institutionen unterschiedlicher Rechtsformen mehr ausüben können. Geeignete, hoch qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einstellen zu können, liegt aber insbesondere auch im Interesse der Revision der städtischen Verwaltung, welche Kerntätigkeit der Finanzkontrolle bleibt.

Nach dem Gesagten besteht ein erhebliches öffentliches Interesse daran, dass die städtische Finanzkontrolle auch in Zukunft Revisionsdienstleistungen für Dritte erbringen kann.

#### 4. Zeitpunkt der Revision

Die Verordnung über den Gemeindehaushalt, die Art. 129 Abs. 4 KV über die Prüfung der kommunalen Finanzhaushalte umsetzen soll und zahlreiche die Finanzkontrolle betreffende Bestimmungen enthält, wird derzeit wie erwähnt überarbeitet. Das hätte dafür gesprochen, mit der Änderung der einschlägigen kommunalen Bestimmungen zuzuwarten, bis das neue kantonale Verordnungsrecht feststeht. Indessen gilt es sicherzustellen, dass die bestehenden Revisionsmandate von Dritten nahtlos fortgeführt werden können. Dies bedingt, dass sich die Finanzkontrolle auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen bundesrechtlichen Bestimmungen hin dergestalt neu organisiert, dass sie auch unter Herrschaft des neuen Rechts den Anforderungen an die Unabhängigkeit von Revisionsstellen genügt. Die Bestimmungen, welche die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle im Sinne der bundesrechtlichen Anforderungen gewährleisten sollen, sind daher auf Anfang 2008 in Kraft zu setzen, ab welchem Zeitpunkt voraussichtlich auch die neue Fassung von OR (AG, Kommandit-AG, GmbH und Genossenschaft) bzw. ZGB (Verein und Stiftung) Geltung beanspruchen wird.

### III. Neuregelung im Überblick

Die geplante Stärkung der Unabhängigkeit der Finanzkontrolle setzt Änderungen der Gemeindeordnung voraus, die mit dieser Vorlage zur Abstimmung unterbreitet werden. Darüber hinaus sind Änderungen der Finanzverordnung und des städtischen Personalrechts erforderlich, welche der Gemeinderat am 11. Juli 2007 – unter dem Vorbehalt, dass die Gemeinde auch der hier unterbreiteten Änderung der Gemeindeordnung zustimmt – bereits beschlossen hat.

Die Wahl der Leitung der Finanzkontrolle durch den Gemeinderat bedarf einer Grundlage in der Gemeindeordnung, welche die Verfassung der Gemeinde darstellt. § 140a Abs. 1 GG hält zwar lediglich fest, *die Gemeinde* könne eine interne Finanzkontrolle bestellen, worunter auch die Kompetenz fällt, die Wahl von deren Leitung zu ordnen. Die genannte Bestimmung lässt mithin offen, *welches Gemeindeorgan* eine entsprechende Regelung zu erlassen hat; eine Grundlage in der Gemeindeordnung wird nach kantonalem Recht nicht vorausgesetzt. Nach kommunalem Recht ist sie indessen nötig. Art. 49 GO ordnet an, dass die Stadt durch den Stadtrat verwaltet wird, soweit die Gemeindeordnung nichts anderes bestimmt. Die zitierte Bestimmung enthält mithin einen sog. Verfassungsvorbehalt: Eine Verwaltungsaufgabe kann einer anderen Institution oder Behörde als dem Stadtrat nur durch ausdrückliche Bezeichnung in der Gemeindeverfassung zugewiesen werden. Auch die Wahl von Funktionsträgern durch den Gemeinderat (Art. 35 GO) ist als Verwaltungsakt zu qualifizieren. Sofern nicht bereits kantonales Recht die Zuständigkeit des Gemeinderates begründet, kommt dieser gemäss Art. 49 GO als Wahlbehörde daher nur in Betracht, wenn die Gemeindeordnung dies ausdrücklich vorsieht. Daher soll neu Art 35 Abs. 1 lit. I in die Gemeindeordnung eingefügt werden.

Soll aber die Leitung der Finanzkontrolle in der Gemeindeordnung Erwähnung finden, drängt sich gesetzgebungstechnisch auf, auch das Institut der Finanzkontrolle als solches in der Gemeindeordnung zu verankern. Der vorliegende Revisionsentwurf sieht daher eine entsprechende Grundlagenbestimmung vor (neu Art. 39<sup>ter</sup> GO). Soll die Finanzkontrolle konsequent und demnach auch in administrativer Hinsicht aus der städtischen Zentralverwaltung herausgelöst werden, so kann der Stadtrat in Zukunft nicht mehr die Besoldung von deren Leitung festlegen. Mit dieser Aufgabe ist daher der Gemeinderat zu betrauen (neu Art. 41 lit. h GO). Art. 14 lit. i schliesslich bedarf lediglich einer redaktionellen Anpassung.

### IV. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

#### Art. 14

Dieser Artikel zählt die Beschlüsse des Gemeinderates auf, die der Abstimmung durch die Gemeinde nicht unterstellt werden können, die also vom Referendum ausgeschlossen sind. Gemäss **lit. i** dieser Bestimmung sind Beschlüsse über die Ausrichtung von Teuerungszulagen und die teuerungsbedingte Anpassung der Besoldungen der städtischen Arbeitnehmenden vom Referendum ausgenommen; dabei werden – zur Vermeidung von Unklarheiten – nebst den Lehrkräften auch die von Gemeinderat oder Stimmbürgerschaft auf Amtsdauer gewählten (nicht bloss nebenamtlich tätigen) Amtsträger (wie etwa die Mitglieder des Stadtrates, die Ombudsperson sowie der oder die Datenschutzbeauftragte) eigens erwähnt. Aus der in lit. i verwendeten Formulierung («Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Stadt Zürich *mit Einschluss* der...» auf Amtsdauer gewählten Funktionsträger) geht hervor, dass der Verfassungsgeber auch die auf Amtsdauer gewählten, nicht bloss nebenamtlich tätigen Funktionsträger als städtische Arbeitnehmende begreift, was auch für die Direktorin oder den Direktor

der Finanzkontrolle gelten muss. Es wäre daher nicht zwingend, sie oder ihn an dieser Stelle eigens anzuführen, da die genannte Bestimmung für städtische Arbeitnehmende schlechthin gilt. Aus Gründen der «Gesetzessymmetrie» drängt es sich gleichwohl auf, die Direktorin oder den Direktor der Finanzkontrolle hier mit den übrigen vom Volk bzw. Gemeinderat auf Amtsdauer gewählten Funktionsträgern zu erwähnen.

#### Art. 35 Abs. 1

Art. 35 Abs. 1 GO nennt die Wahlbefugnisse des Gemeinderates. Soll die Unabhängigkeit der städtischen Finanzkontrolle gewährleistet werden, wie sie namentlich das Bundesrecht für das Erbringen von Revisionsdienstleistungen an Dritte voraussetzt, ist die erwähnte Bestimmung in einer neuen **lit. I** dahin zu ergänzen, dass auch die Direktorin oder der Direktor der Finanzkontrolle durch den Gemeinderat gewählt wird. Weil die Finanzkontrolle sowohl die Exekutive als auch das Parlament bei deren Aufgabenerfüllung unterstützt, erscheint es angezeigt, dass sowohl Gemeinderat als auch Stadtrat bei der Wahl von deren Leitung mitwirken. Es ist dem Stadtrat deshalb ein Antragsrecht einzuräumen; dieses beinhaltet die Befugnis der Exekutive, dem Parlament einen oder mehrere geeignete Kandidatinnen bzw. Kandidaten zur Wahl vorzuschlagen, ohne dass das Wahlorgan an den stadträtlichen Wahlvorschlag gebunden wäre. Soll dieser Vorschlag nicht berücksichtigt werden, ist dem Stadtrat vorgängig immerhin das rechtliche Gehör zu gewähren; dies ergibt sich aus Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung, wonach staatliche Organe nach Treu und Glauben handeln. Die Amtsdauer der Direktorin oder des Direktors der Finanzkontrolle ist nicht in der Gemeindeordnung, sondern – wie bei Ombuds- und Datenschutzstelle – auf Verordnungsstufe, vorliegend in der Finanzverordnung, festzulegen.

Die Stellvertretung der Direktorin oder des Direktors der Finanzkontrolle ist nicht durch den Gemeinderat zu wählen, sondern soll durch die Leitung der Finanzkontrolle angestellt werden, was sich aus dem neuen Art. 11 Abs. 1 lit. b PR ergibt. Eine andere Regelung als bei der Stellvertretung der Ombudsperson, welche durch das Parlament gewählt wird, erscheint hier angezeigt, da die Ombudsperson eher einzelfallbezogen tätig wird, während bei der Finanzkontrolle eine enge Zusammenarbeit zwischen Leitung und stellvertretender Leitung gefordert ist. Es ist daher wünschbar, dass die Leitung der Finanzkontrolle ihre Stellvertretung – gleich wie ihre übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – in eigener Kompetenz anstellen kann. Auch auf kantonaler Ebene und in der Stadt Winterthur wird die Stellvertretung der Leiterin oder des Leiters der Finanzkontrolle personalrechtlich angestellt und nicht vom Parlament auf Amtsdauer gewählt.

#### Art. 39<sup>ter</sup>

Neu soll das Institut der Finanzkontrolle in der Gemeindeverfassung verankert werden. Diese Grundlagenbestimmung kann knapp gehalten werden, weil das kantonale Recht (§ 140a GG) wie erwähnt keine Regelung der Finanzkontrolle auf Verfassungsstufe verlangt und deren nähere Ordnung auf tieferer Rechtsetzungsstufe (insbesondere in der städtischen Finanzverordnung) erfolgen soll.

In **Abs. 1** ist im Sinne einer groben Aufgabenumschreibung festzuhalten, dass die Finanzkontrolle den Finanzhaushalt der Stadt prüft und Stadtrat und Gemeinderat darüber Bericht erstattet. Damit ist gleichzeitig auch gesagt, dass die Finanzkontrolle sowohl das Parlament, welches die Oberaufsicht über die Verwaltung innehat, als auch den Stadtrat, welcher die Dienstaufsicht über die Verwaltung ausübt, bei deren Aufgabenerfüllung unterstützt. Die Finanzkontrolle ist denn auch – trotz Wahl ihrer Direktion durch den Gemeinderat – nicht eigentliches Parlamentsorgan, sondern steht funktional ausserhalb von Exekutive und Legislative.

In **Abs. 2** sodann ist der Grundsatz der Unabhängigkeit der Finanzkontrolle besonders hervorzuheben. Beide Absätze lehnen sich in ihrer Formulierung an Art. 129 Abs. 4 KV an.

**Abs. 3** bestimmt, dass der Gemeinderat die Einzelheiten mittels Verordnung regelt. Mit dieser Bestimmung bringt der kommunale Verfassungsgeber vor allem zum Ausdruck, dass aus seiner Sicht auf kommunaler Ebene noch Regelungsspielraum besteht, sich die Ordnung der kommunalen Finanzkontrolle also nicht abschliessend aus kantonalem Recht ergibt. Ferner geht daraus hervor, dass für die Rechtsetzung das Gemeindeparlament zuständig ist und ein entsprechender Erlass daher dem fakultativen Referendum untersteht (Art. 12 sowie Umkehrschluss aus Art. 14 GO). Darin liegt der Sache nach nichts Neues: Schon heute ist die Gemeinde gestützt auf § 140a Abs. 1 GG zur Regelung der städtischen Finanzkontrolle befugt, wobei die entsprechende Finanzverordnung als «Verordnung von allgemeiner Wichtigkeit» im Sinn von Art. 41 lit. I GO vom Gemeinderat erlassen wurde und dem Referendum unterstand.

#### Art. 41

Die genannte Bestimmung befasst sich mit den Kompetenzen des Gemeinderates. Ihr **lit. h** erklärt den Gemeinderat für zuständig, die Besoldung der vom Volk oder Gemeinderat auf Amtsdauer gewählten, in lit. h namentlich erwähnten Funktionsträger (wie die Mitglieder des Stadtrates, die Ombudsperson, der oder die Datenschutzbeauftragte, die Friedensrichterinnen und Friedensrichter usw.) zu wählen sowie Vorschriften über deren Dienstverhältnis zu erlassen. Soll die Herauslösung der Finanzkontrolle aus der städtischen Zentralverwaltung konsequent umgesetzt werden, drängt sich auf, auch die Festsetzung der Besoldung der Direktorin oder des Direktors der Finanzkontrolle dem Gemeinderat zu überantworten, weshalb lit. h entsprechend zu ergänzen ist.

## Antrag

Folgender Antrag wird den Stimmberechtigten zum Entscheid unterbreitet:

### 1. Die Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 wird wie folgt geändert:

#### Art. 14

**Folgende Beschlüsse des Gemeinderates können der Abstimmung durch die Gemeinde nicht unterstellt werden:**

*lit. a–h unverändert.*

**i) Beschlüsse über die Ausrichtung von Teuerungszulagen und die teuerungsbedingte Anpassung der Besoldungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Stadt Zürich mit Einschluss der Lehrerinnen und Lehrer sowie der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten, der übrigen Mitglieder des Stadtrates, der oder des Beauftragten in Beschwerdesachen, der oder des Datenschutzbeauftragten, der Direktorin oder des Direktors der Finanzkontrolle, der Stadtamtsfrauen und Stadtammänner [...] und der Mitglieder der Vormundschaftsbehörde**

*lit. k–n unverändert.*

#### Art. 35 Abs. 1

**Der Gemeinderat wählt:**

*lit. a–i unverändert.*

**k) der Punkt am Ende von lit. k wird gestrichen.**

**l) auf Antrag des Stadtrates die Direktorin oder den Direktor der Finanzkontrolle.**

**Abs. 2 und 3 unverändert.**

#### Art. 39<sup>ter</sup> (neu) Abs. 1

**Die Finanzkontrolle prüft den Finanzhaushalt der Stadt und erstattet Stadtrat und Gemeinderat darüber Bericht.**

#### Abs. 2

**Sie ist unabhängig.**

#### Abs. 3

**Der Gemeinderat regelt die Einzelheiten mittels Verordnung.**

#### Art. 41

**Dem Gemeinderat stehen zu:**

*lit. a–g unverändert.*

**h) Festsetzung der Besoldungen: der Stadtpräsidentin oder des Stadtpräsidenten und der übrigen Mitglieder des Stadtrates, der oder des Beauftragten in Beschwerdesachen, der oder des Datenschutzbeauftragten, der Direktorin oder des Direktors der Finanzkontrolle, der Stadtamtsfrauen und Stadtammänner [...]**

*lit. i–s unverändert.*

**2. Der Stadtrat setzt diese Gemeindeordnungsänderung nach Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft.**

## Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

Der Gemeinderat stimmte am 11. Juli 2007 mit 113:0 Stimmen zu.

## Informationen

Weitere Informationen und Aktenaufgabe im Stadthaus, Stadthausquai 17, 8001 Zürich, Büro 105, 1. Stock.

### 3. Abstimmungsvorlage

## Änderung der Gemeindeordnung, Wahl der oder des Datenschutzbeauftragten allein durch den Gemeinderat

#### Das Wichtigste in Kürze

Mit dieser Änderung der Gemeindeordnung soll einer vom Gemeinderat überwiesenen Motion gefolgt werden, die verlangt, dass das Auswahlverfahren und die Wahl der oder des Datenschutzbeauftragten künftig allein durch den Gemeinderat erfolgen sollen. Bisher war das Verfahren zweistufig geregelt; der Stadtrat führte das Auswahlverfahren durch und unterbreitete dem Gemeinderat dann einen Wahlantrag. Künftig würde der Gemeinderat das Auswahlverfahren durch das Büro des Gemeinderates durchführen lassen, das dann auch den Antrag an das Plenum stellen würde. Im Weiteren soll die Gemeindeordnung hinsichtlich der Zuständigkeit für die Regelung der Stellvertretung angepasst sowie eine begriffliche Präzisierung für die kantonalen Datenschutzerlasse vorgenommen werden.

#### Abstimmungsfrage

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt: Wollen Sie die folgende Vorlage annehmen?

«**Änderung der Gemeindeordnung, Wahl der oder des Datenschutzbeauftragten allein durch den Gemeinderat**»

#### Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

#### I. Ausgangslage

##### 1. Zweck der Vorlage

Mit dieser Vorlage soll die Motion von Mauro Tuena und Roger Liebi (beide SVP) vom 13. April 2005 erfüllt werden, die verlangt, dass das Auswahlverfahren und die Wahl der oder des Datenschutzbeauftragten allein durch den Gemeinderat erfolgen sollen. Gleichzeitig sollen Art. 35 Abs. 1 lit. i der Gemeindeordnung (GO) hinsichtlich Stellvertretungsregelung und Art. 39<sup>bis</sup> GO betreffend Verweis auf die kantonale Datenschutzgesetzgebung angepasst werden. Diese Vorlage wurde mit dem Datenschutzbeauftragten abgesprochen und findet seine Zustimmung.

##### 2. Motion

Am 13. April 2005 reichten die Gemeinderäte Mauro Tuena und Roger Liebi folgende Motion (GR. NR. 2005/136) ein:

«Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Weisung vorzulegen, mit welcher Art. 35 Abs. 1 lit. i der Gemeindeordnung so abgeändert wird, dass die Zuständigkeit für die Wahl eines Datenschutzbeauftragten vollumfänglich dem Gemeinderat zusteht, ohne dass der Stadtrat Antrag zu stellen hat.

##### Begründung:

Die Kompetenz zur Wahl eines Datenschutzbeauftragten liegt beim Gemeinderat. Jedoch ist der Stadtrat Antragsteller. Er befasst sich mit der Suche eines oder mehrerer Kandidaten für dieses Amt. In einer Stellungnahme in der Zeitung «20 Minuten» vom Mittwoch, 13. April 2005, sagte der Vorsteher des Finanzdepartements, dass der Stadtrat selber keine Zeit habe, um einen Kandidaten für die Stelle eines Datenschutzers

zu suchen. Deshalb habe man eine externe Firma damit beauftragt. Die Gesamtkosten inklusive Inserate beliefen sich gemäss Stadtratsbeschluss 385 vom 16. März 2005 auf 60 200 Franken.

Der Gemeinderat ist in der Lage, dieses Prozedere selbstständig durchzuführen. Er hat auch die nötigen Ressourcen. Bereits heute erfolgt die Wahl der Ombudsperson um einiges kostengünstiger vollumfänglich durch den Gemeinderat, ohne dass der Stadtrat Antrag stellt.»

Der Gemeinderat hat die Motion am 18. Mai 2005 dem Stadtrat zum Antrag überwiesen.

#### II. Änderung des Wahlverfahrens

##### 1. Aktuell gültiges Wahlverfahren

Das aktuell gültige Wahlverfahren für die oder den Datenschutzbeauftragten ist in Art. 35 Abs. 1 lit. i Gemeindeordnung (GO) sowie in Art. 15 Abs. 3 der Allgemeinen Datenschutzverordnung der Stadt Zürich (ADSV) geregelt.

Gemäss dieser Regelung ist der Stadtrat zuständig für das Auswahlverfahren für die oder den Datenschutzbeauftragten sowie deren oder dessen Stellvertretung. Das Auswahlverfahren für die Bestimmung einer oder eines neuen Datenschutzbeauftragten wurde in den beiden bisherigen Wahlverfahren durch das Finanzdepartement durchgeführt. Beim ersten Auswahlverfahren im Jahre 1998 erfolgte das Selektionsverfahren amtsintern, bei der Ersatzwahl im Jahre 2005 aus zeitlicher Dringlichkeit unter Beizug einer externen Personalselektionsfirma. Daraufhin unterbreitete der Stadtrat dem Gemeinderat einen Wahlvorschlag. Nach Vorprüfung durch sein Büro erfolgte die Wahl durch den Gemeinderat.

##### 2. Behandlung der Motion

Mit der Motion wird verlangt, dass künftig der Gemeinderat allein für die Auswahl und für die Wahl zuständig sei. Die Motionäre halten fest, der Gemeinderat sei in der Lage, das Auswahlprozedere selbstständig durchzuführen und verfüge auch über die notwendigen Ressourcen. Auch die Wahl der Ombudsperson sei um einiges kostengünstiger vollumfänglich durch den Gemeinderat durchgeführt worden, ohne dass der Stadtrat habe Antrag stellen müssen.

Der Stadtrat stellt sich dem Ansinnen der Motion nicht entgegen, insbesondere nachdem das Büro des Gemeinderates einen Personalausschuss gebildet hat, der solche Geschäfte übernimmt. Dem Stadtrat ist es jedoch ein Anliegen, dass ihm vor dem definitiven Wahlantrag des Büros des Gemeinderates an das Plenum Gelegenheit geboten wird, eine Stellungnahme zur vorgeschlagenen Kandidatur abgeben zu können. Dies insbesondere bei der Wahl der oder des Datenschutzbeauftragten, die nicht nur Aufsichtsfunktionen im Bereich Datenschutz wahrzunehmen haben, sondern in vielen Sachgeschäften eng mit der Stadtverwaltung und dem Stadtrat zusammenarbeiten. Mit der Neuregelung soll deshalb ein Äusserungsrecht des Stadtrates zum Wahlvorschlag vorgesehen werden.

#### III. Anpassung der Gemeindeordnung

##### 1. Anpassung der Gemeindeordnung hinsichtlich der Wahl der Stellvertretung

Der Gemeinderat hat auf Antrag des Stadtrates am 10. Mai 2006 (GRB 99, G-NR. 2006/18) eine Neuregelung der Stellvertretung für die oder den Datenschutzbeauftragten wie folgt beschlossen:

«Als Stellvertretung für die oder den Datenschutzbeauftragten werden die juristischen Mitarbeitenden der oder des Datenschutzbeauftragten ernannt. Die Bezeichnung der Stellvertretung im Einzelfall wird an die oder den Datenschutzbeauftragten delegiert. Die Entschädigung für die Ausübung der Stellvertretung richtet sich nach Personalrecht.»

An dieser Regelung soll weiterhin festgehalten werden. Nachdem Art. 35 Abs. 1 lit. i GO wegen der Motionserfüllung jedenfalls zu ändern ist, soll auch der Hinweis auf die Wahl der Stellvertretung durch den Gemeinderat, im Sinne des vorerwähnten Beschlusses, angepasst bzw. gestrichen werden.

##### 2. Begriffliche Anpassung

Das bisherige kantonale Datenschutzgesetz wird auf den 1. Januar 2008 durch das neue kantonale Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) und dazugehörige Vollzugserlasse abgelöst. Deshalb soll Art. 39<sup>bis</sup> GO, der noch den Hinweis auf das bisherige kantonale Datenschutzgesetz enthält, neutraler gefasst werden (neu: Datenschutzerlasse).

#### Änderung der Gemeindeordnung

##### Bisher

Art. 35 Abs. 1 GO

Der Gemeinderat wählt:

i) auf Antrag des Stadtrates die Datenschutzbeauftragte bzw. den Datenschutzbeauftragten und deren bzw. dessen Stellvertretung;

Art. 39<sup>bis</sup> GO

Die Aufgaben und Befugnisse der bzw. des Datenschutzbeauftragten richten sich nach dem kantonalen Datenschutzgesetz sowie nach einer vom Gemeinderat zu erlassenden Vollzugsverordnung für den Datenschutz. Im Übrigen gilt Art. 39 Abs. 2–5 sinngemäss auch für die Datenschutzbeauftragte bzw. den Datenschutzbeauftragten.

##### Neu (Änderungen kursiv und fett)

Art. 35 Abs. 1 GO

Der Gemeinderat wählt:

i) die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten, **der Wahlvorschlag ist dem Stadtrat vor der Beschlussfassung zur Stellungnahme vorzulegen;**

Art. 39<sup>bis</sup> GO

Die Aufgaben und Befugnisse der oder des Datenschutzbeauftragten richten sich nach den kantonalen Datenschutzerlassen sowie nach einer vom Gemeinderat zu erlassenden Vollzugsverordnung für den Datenschutz. Im Übrigen gilt Art. 39 Abs. 2–4 sinngemäss auch für die Datenschutzbeauftragte bzw. den Datenschutzbeauftragten. **Der Gemeinderat regelt die Stellvertretung.**

## Antrag

Folgender Antrag wird den Stimmberechtigten zum Entscheid unterbreitet:

### 1. Die Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 wird wie folgt geändert:

#### Art. 35 Abs. 1

Der Gemeinderat wählt:

lit. a–h unverändert.

i) die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten; der Wahlvorschlag ist dem Stadtrat vor der Beschlussfassung zur Stellungnahme vorzulegen

lit. k unverändert.

**Abs. 2 und 3 unverändert.**

**Art. 39<sup>bis</sup> Die Aufgaben und Befugnisse der oder des Datenschutzbeauftragten richten sich nach den kantonalen Datenschutzerlassen sowie nach einer vom Gemeinderat zu erlassenden Vollzugsverordnung über den Datenschutz. Im Übrigen gilt Art. 39 Abs. 2–4 sinngemäss auch für die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten. Der Gemeinderat regelt die Stellvertretung.**

### 2. Der Stadtrat setzt diese Gemeindeordnungsänderung nach Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft.

## Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

Der Gemeinderat stimmte am 11. Juli 2007 mit 112:0 Stimmen zu.

## Informationen

Weitere Informationen und Aktenaufgabe im Stadthaus, Stadthausquai 17, 8001 Zürich, Büro 105, 1. Stock.

## 4. Abstimmungsvorlage

# Änderung der Gemeindeordnung, Übertragung der Zuständigkeit zur Erteilung des Bürgerrechts an den Stadtrat

### Das Wichtigste in Kürze

Mit der vorliegenden Anpassung der Gemeindeordnung soll die Zuständigkeit für Einbürgerungen einheitlich an den Stadtrat übertragen werden. Die heute geltenden Voraussetzungen und Anforderungen an die Gesuchstellerinnen und -steller bleiben unverändert. Auslöser für die Anpassung der Gemeindeordnung sind zwei inhaltlich identische Vorstösse: Im März 2005 stimmte der Gemeinderat einer Motion von Christoph Hug (Grüne) und Balthasar Glättli (Grüne) zu und im Juli 2005 wurde die Volksinitiative der Alternativen Liste (AL) und der Partei der Arbeit (PdA) «Mehr Fairness bei der Einbürgerung» eingereicht. Beide Vorstösse verlangen, die Kompetenz zur Einbürgerung von im Ausland geborenen Ausländerinnen und Ausländern dem Stadtrat zu übertragen.

Heute ist der Gemeinderat für Einbürgerungen von Personen ohne Anspruch, der Stadtrat für Einbürgerungen von Personen mit Anspruch auf Einbürgerung zuständig. Neu soll dem Stadtrat auch die Kompetenz für die Einbürgerungen von Personen ohne Anspruch übertragen werden. Die Initianten der Volksinitiative begründen ihr Begehren insbesondere mit dem Hinweis, die Einbürgerung sei von einem politischen Ermessensentscheid zu einem Verwaltungsakt geworden, für den klare Spielregeln, insbesondere das Verbot der willkürlichen Behandlung gelten. In der Tat hält das Bundesgericht in seinem Leitentscheid aus dem Jahr 2003 fest, dass Einbürgerungsentscheide an ein verfassungskonformes Verfahren gebunden sein müssen. Die rechtsgleiche und einheitliche Behandlung der Gesuche einbürgerungswilliger Personen kann der Stadtrat im Gegensatz zum Gemeinderat besser gewährleisten. Dies gilt ebenso für die Wahrung des Persönlichkeitsschutzes und der grundsätzlichen Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Die umfassende Übertragung der Kompetenz zur Einbürgerung an den Stadtrat vereinfacht zudem die Verfahrensabläufe und beseitigt Doppel-

spurigkeiten. Dadurch kann der administrative, finanzielle und personelle Aufwand reduziert werden. Zudem kann durch das schlankere Verfahren die Bearbeitungszeit verkürzt werden.

### Abstimmungsfrage

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt: Wollen Sie die folgende Vorlage annehmen?

**«Änderung der Gemeindeordnung, Übertragung der Zuständigkeit zur Erteilung des Bürgerrechts an den Stadtrat»**

### Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

### I. Ausgangslage

Heute ist der Gemeinderat für Einbürgerungen von Personen ohne Anspruch, der Stadtrat für Einbürgerungen von Personen mit Anspruch auf Einbürgerung zuständig. Mit der vorliegenden Anpassung der Gemeindeordnung soll die Zuständigkeit für Einbürgerungen einheitlich an den Stadtrat übertragen werden. Die Voraussetzungen und Anforderungen an die Gesuchstellerinnen und -steller bleiben unverändert. Anlass zur vorliegenden Revision gaben zwei Vorstösse aus dem Gemeinderat bzw. aus der Stimmbewölkerung: eine vom Gemeinderat am 30. März 2005 an den Stadtrat überwiesene Motion und die am 6. Juli 2005 eingereichte Volksinitiative der Alternativen Liste (AL) und der Partei der Arbeit (PdA) «Mehr Fairness bei der Einbürgerung». Nachfolgend wird die Begründung bzw. die Stellungnahme des Initiativkomitees zur Abstimmungsvorlage im Wortlaut wiedergegeben.

«Die vorliegende Initiative verlangt, dass die Zuständigkeit für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts vollständig dem Stadtrat übertragen wird. Laut § 23 des kantonalen Gemeindegesetzes steht es den Gemeinden frei, die Zuständigkeit für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts dem Parlament oder der Exekutive zu übertragen. Heute ist für die Einbürgerung von Schweizerbürger/-innen und hier geborenen oder aufgewachsenen Ausländer/-innen mit Rechtsanspruch auf Einbürgerung der Stadtrat zuständig, für die Einbürgerung der übrigen Ausländerinnen und Ausländer die Bürgerliche Abteilung des Gemeinderates.

Wie das Bundesgericht zu Recht festgehalten hat, ist die Einbürgerung von einem politischen Ermessensentscheid zunehmend zu einem Verwaltungsakt geworden, für den klare Spielregeln, insbesondere das Verbot der willkürlichen Behandlung, gelten. Eine Behandlung von Bürgerrechtsgesuchen durch das Parlament ist deshalb nicht mehr zeitgemäss. Die Erteilung des Gemeindebürgerrechts durch den Stadtrat garantiert eine einheitliche, diskriminierungsfreie Einbürgerungspraxis.

Dazu kommt, dass die Behandlung der Einbürgerungsgesuche durch den Gemeinderat für die Gesuchstellenden erhebliche Verzögerungen und für die Steuerzahlenden erhebliche Zusatzkosten mit sich bringt. Grob geschätzt fallen für die Einbürgerungsgeschäfte des Gemeinderates pro Jahr Kosten (Sitzungsgelder von Bürgerrechtskommission und Gemeinderat, Aufwand Verwaltung usw.) in Höhe von rund Fr. 200 000.– oder Fr. 200.– pro Gesuch an.

Durch die vorliegende Änderung der Gemeindeordnung wird die Volksinitiative «Mehr Fairness bei der Einbürgerung» erfüllt.»

Die beiden im Hauptpunkt identischen Begehren (die Volksinitiative in Form des ausgearbeiteten Entwurfs, die Motion in Form der allgemeinen Anregung) werden

im Grundsatz übernommen und mit einigen Änderungen ergänzt. Diese Änderungen betreffen die Abschaffung der Bürgerlichen Abteilungen, die durch die neue Kantonsverfassung aufgehoben wurden.

## II. Heutige Zuständigkeiten im Einbürgerungsverfahren

### 1. Vorgaben des Kantons

Am 1. Januar 2006 ist die neue Kantonsverfassung (KV) in Kraft getreten. Sie legt die Voraussetzungen fest für den Erwerb und den Verlust des Kantons- und des Gemeindebürgerrechts. In der Gemeindeordnung ist gemäss Art. 21 KV festzulegen, welches Organ das Gemeindebürgerrecht erteilt. Urnenabstimmungen über Einbürgerungsgesuche sind nicht zulässig.

Das Gemeindegesetz (GG) überlässt es gemäss § 23 GG Abs. 2 der Gemeindeautonomie, in der Gemeindeordnung die Befugnis zur Bürgerrechtserteilung dem Grossen Gemeinderat (in der Stadt Zürich Gemeinderat = Legislative) oder dem Gemeinderat (in der Stadt Zürich Stadtrat = Exekutive) zu übertragen.

### 2. Zuständigkeitsordnung in der Stadt Zürich

Gemäss Art. 52 der Gemeindeordnung der Stadt Zürich (GO) ist der Stadtrat heute für die Erteilung des Bürgerrechts an alle Bewerberinnen und Bewerber zuständig, die einen gesetzlichen Anspruch auf Einbürgerung haben: Das sind Gesuche von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern sowie von in der Schweiz geborenen Ausländerinnen und Ausländern oder solchen, die zwischen 16 und 25 Jahre alt sind, sofern sie in der Schweiz nachweislich fünf Jahre Unterricht auf Volks- oder Mittelschulstufe in einer der Landessprachen besucht haben (§ 21 Abs. 3 GG).

Über alle anderen Einbürgerungsgesuche entscheidet der Gemeinderat, wobei der Stadtrat diese Gesuche prüft und dem Gemeinderat Antrag stellt.

## III. Gründe zur Übertragung der Einbürgerungskompetenz

### 1. Begründungspflicht

Einbürgerungsentscheide müssen an ein verfassungskonformes Verfahren gebunden werden, weil im Einbürgerungsverfahren mittels einer Verfügung über den rechtlichen Status von Einzelpersonen entschieden wird (Leitentscheid des Bundesgerichts vom 9. Juli 2003, BGE 129 I 232ff.).

Die Einbürgerungsentscheide des Gemeinderates werden zwar begründet, aber oft fehlen die konkreten Überlegungen, von denen sich das Parlament leiten lässt. Die Grösse des Gemeinderates mit seinen 125 Mitgliedern lässt dies auch gar nicht zu. Deshalb muss der Gemeinderat die Ablehnungsgründe summarisch und schematisch zusammenfassen. Im Gegensatz dazu kann der Stadtrat als Exekutivorgan der Begründungspflicht besser nachkommen. Er kann damit über jeden Einzelfall verfassungskonform entscheiden.

### 2. Persönlichkeitsinteressen und Sitzungsgeheimnis

Im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens fallen zum Teil besonders schützenswerte Persönlichkeitsdaten an, die nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Aus diesem Grund dürfen die vollständigen Informationen, die die persönlichen Lebensverhältnisse der Gesuchstellenden betreffen, nur kleinen Gremien zugänglich gemacht werden. Diese Gremien sind dem Sitzungsgeheimnis verpflichtet, und sie tagen nicht öffentlich. Nach jeder Sitzung mit Einbürgerungsgesuchen fordert der Ratspräsident die Mitglieder des Gemeinderates auf, die Datenblätter in einem im Ratssaal aufgestellten Behälter zu entsorgen: Trotzdem ist nicht gewährleistet, dass die Privat- und

Geheimnissphäre der einbürgerungswilligen Personen jederzeit gewahrt bleibt. Demgegenüber unterliegt das Einbürgerungsverfahren vor dem Stadtrat dem Sitzungsgeheimnis; damit ist der Persönlichkeitsschutz der einbürgerungswilligen Personen gewährleistet.

### 3. Mehr Rechtsgleichheit durch einheitliche Zuständigkeit

Die Prüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen und der persönlichen Daten der einbürgerungswilligen Personen muss einheitlich sein. Das prüfende Organ muss Stetigkeit garantieren und glaubwürdig handeln. Der Stadtrat als Exekutive und damit zahlenmässig kleine Behörde kann die verfahrensrechtlichen Garantien, insbesondere das rechtliche Gehör, besser gewährleisten. Und er kann eher für eine einheitliche und rechtsgleiche Behandlung der einbürgerungswilligen Personen garantieren. Im heutigen Einbürgerungsverfahren sind die Zuständigkeiten geteilt: Der Stadtrat ist zuständig für Gesuchstellende mit Rechtsanspruch, der Gemeinderat für diejenigen einbürgerungswilligen Personen ohne Rechtsanspruch. Die verschiedenen Zuständigkeiten führen immer wieder zu unterschiedlichen Wertungen gleicher Tatsachen und Umstände. Das widerspricht dem Grundsatz der Rechtsgleichheit.

### 4. Spielraum für Gemeinden ist kleiner geworden

Die Voraussetzungen zur Einbürgerung sind neu bereits auf Verfassungsebene geregelt. Und das neue kantonale Bürgerrechtsgesetz wird weitere Präzisierungen festlegen. Damit ist der Spielraum der kommunalen Einbürgerungsorgane kleiner geworden. Der Einbürgerungsentscheid entspricht noch mehr einem reinen Vollzugsakt durch eine exekutive Behörde wie den Stadtrat.

### 5. Vereinfachung der Verfahrensabläufe und Kosteneinsparungen

Mit der Übertragung der Einbürgerungskompetenz an den Stadtrat können die Verfahrensabläufe vereinfacht werden. Doppelspurigkeiten entfallen und die administrativen und personellen Aufwendungen können reduziert werden. Zudem kann das Einbürgerungsverfahren verkürzt werden. Hinzu kommt, dass der Gemeinderat in den allermeisten Fällen den Anträgen des Stadtrats folgt.

Durch das vorgeschlagene, effizientere Verfahren und dank der Reduktion von Doppelspurigkeiten sind jährliche Einsparungen von 100 000 bis 200 000 Franken zu erwarten. Dies betrifft insbesondere die Sitzungsgelder der Bürgerrechtskommission und des Gemeinderates.

## IV. Abschaffung bürgerliche Abteilungen durch Kantonsverfassung

Die neue Kantonsverfassung kennt die so genannten bürgerlichen Abteilungen im Sinne von Art. 50 der alten Kantonsverfassung nicht mehr. Alle Einbürgerungsentscheide obliegen neu den zuständigen Organen der politischen Gemeinden. Mit der vorliegenden Änderung der Gemeindeordnung vom 26. April 1970 sollen diejenigen Bestimmungen aufgehoben werden, die mit dem übergeordneten Recht ihre Wirksamkeit verloren haben. Neben dem aufgrund der Volksinitiative neu formulierten Art. 52 GO werden die folgenden im Wortlaut wiedergegebenen Bestimmungen ersatzlos aufgehoben:

Art. 6 Abs. 2 GO:

*In Angelegenheiten der Bürgerschaft entscheiden die in der Gemeinde wohnenden verbürgerten Stimmberechtigten.*

Art. 24 GO:

*Die in der Gemeinde verbürgerten Mitglieder des Gemeinderates bilden die Bürgerliche Abteilung.*

Art. 40 GO:

*Die Bürgerliche Abteilung des Gemeinderates wählt:*

- bereits aufgehoben
- bereits aufgehoben
- aus ihrer Mitte die Präsidentin oder den Präsidenten und acht weitere Mitglieder der Bürgerrechtskommission.

Art. 42 GO:

*Der Bürgerlichen Abteilung stehen zu:*

- bereits aufgehoben
- die in Art. 41 aufgeführten Geschäfte, soweit sie bürgerliche Angelegenheiten betreffen
- Erteilung des Bürgerrechts an Ausländerinnen und Ausländer, die nicht in der Schweiz geboren sind.

## V. Zusammenfassung

Mit der Übertragung der Kompetenz zur Einbürgerung an den Stadtrat können die verfahrensrechtlichen Garantien besser gewährleistet und eine einheitliche und rechtsgleiche Behandlung der einbürgerungswilligen Personen garantiert werden. Das Einbürgerungsverfahren vor dem Stadtrat unterliegt dem Sitzungsgeheimnis und garantiert damit den Persönlichkeitsschutz der einbürgerungswilligen Personen.

Als Exekutivorgan kann der Stadtrat bei Ablehnungsentscheidungen der Begründungspflicht besser nachkommen und damit über jeden Einzelfall verfassungskonform entscheiden.

Die umfassende Übertragung der Kompetenz zur Einbürgerung an den Stadtrat bringt eine Vereinfachung der Verfahrensabläufe. Doppelspurigkeiten entfallen, wodurch der administrative, finanzielle und personelle Aufwand reduziert werden kann. Zudem kann durch das schlankere Verfahren die Bearbeitungszeit verkürzt werden.

## Antrag

Folgender Antrag wird den Stimmberechtigten zum Entscheid unterbreitet:

### 1. Die Gemeindeordnung der Stadt Zürich vom 26. April 1970 wird wie folgt geändert:

**Art. 6 Abs. 2 sowie Art. 24, 40 und 42 werden aufgehoben.**

**Art. 52**

**Die Erteilung des Bürgerrechts an Schweizer Bürgerinnen und Bürger sowie an Ausländerinnen und Ausländer ist Sache des Stadtrates.**

### 2. Der Stadtrat setzt diese Gemeindeordnungsänderung in Kraft.

## Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

Der Gemeinderat stimmte am 11. Juli 2007 mit 72:45 Stimmen zu.

## Informationen

**Weitere Informationen und Aktenaufgabe im Stadthaus, Stadthausquai 17, 8001 Zürich, Büro 105, 1. Stock.**

## Stellungnahme der Gemeinderatsminderheit (FDP und EVP)

Die Einbürgerung sollte der Höhepunkt und Abschluss einer geglückten Integration sein. Um dies zu überprüfen und sicherzustellen, braucht es die Bürgerrechtskommission. Die Vergabe des Bürgerrechts muss denn auch mit der notwendigen Sorgfalt und Würdigung vorgenommen werden. Dies wird durch die heutige Bürgerrechtskommission garantiert.

Die heutige Bürgerrechtskommission ist dem Parteienproporz entsprechend zusammengestellt und vom Gemeinderat gewählt. Dadurch wird sichergestellt, dass der Wille des Stimmbürgers und der Stimmbürgerin in der Kommission wiedergegeben wird und der Entscheid über den Erwerb des Bürgerrechts breit abgestützt ist.

Die Bürgerrechtskommission prüft jedes Gesuch einzeln, bei Unsicherheiten werden die antragstellenden Personen zu einem Gespräch eingeladen. Dies ermöglicht der Bürgerrechtskommission, sich ein Bild von den Personen zu machen. Geprüft werden nebst den Wohnsitzfristen, ob die Bewerbenden mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut sind und über genügend gute Deutschkenntnisse verfügen. Bei einer Delegation an den Stadtrat würde diese Sorgfalt der Überprüfung fehlen, da der Stadtrat wohl kaum die Zeit hat, um sich so detailliert mit den einzelnen Gesuchen auseinanderzusetzen.

Ein Blick in die Statistik zeigt, dass durch die Arbeit der Bürgerrechtskommission keine grossen Differenzen zu den Anträgen des Stadtrates aufgetreten sind. Dennoch kam es jedes Jahr zu Einzelfällen, die dank der vertieften Prüfung schlussendlich auch im Gemeinderat anders entschieden wurden. Die grosse Übereinstimmung mit dem Stadtrat zeigt ausserdem, dass sich das heutige Einbürgerungsverfahren bewährt hat und ein Systemwechsel nicht nötig ist.

Die Idee, anstelle der Bürgerrechtskommission eine Subkommission in der Geschäftsprüfungskommission einzusetzen, bringt nicht die gewünschte Kontrolle. Bereits heute hat die Geschäftsprüfungskommission eine Vielzahl von Geschäften zu prüfen, für neue Aufgaben fehlt ihr die Zeit.

Die Argumentation, dass Kosten eingespart werden könnten, ist insofern verfehlt, als dies vom Gesamtbudget weniger als 0,002 Prozent ausmacht. Der Nutzen der Bürgerrechtskommission übersteigt die Kosten jedoch bei Weitem.

Die zweifache Überprüfung der Gesuche durch die Verwaltung und die Bürgerrechtskommission garantiert bei den Einbürgerungen Sorgfalt sowie Bürgernähe. Das Einbürgerungsverfahren wird durch die genaue Prüfung nur unerheblich verzögert. Dieses Vorgehen scheint jedoch beim Erwerb des Schweizer Passes durchaus angemessen, denn die Einbürgerung ist Ehrensache und soll nicht zu einem reinen Verwaltungsakt verkommen.

## Stellungnahme der Gemeinderatsminderheit (SVP)

Der Stadtrat will dem Gemeinderat die Kompetenz zur Einbürgerung entziehen und in Zukunft selbst, alleine und im Geheimen entscheiden, wer in das Schweizer Bürgerrecht aufgenommen wird und wer nicht. Diese weitere Beschneidung der Mitsprache der Volksvertreter und somit letztlich auch des demokratischen Prinzips ist eine weitere Kürzung der Volksrechte. Auch ist das Verfahren völlig intransparent. Eine Kontrolle über die Einbürgerungen würde faktisch nicht mehr stattfinden und wäre auch kaum mehr möglich. Die vom Stadtrat angeführten Gründe für die Entziehung des Einbürgerungsrechts sind nicht stichhaltig und teilweise schlicht falsch. Es gilt vielmehr, was folgt:

### 1. Begründung der Einbürgerungsentscheide

Der Gemeinderat ist sehr wohl in der Lage, seine Einbürgerungsentscheide zu begründen. Genau so wie unzählige andere Entscheide des Gemeinderates genügend begründet sind, dass sie den Ansprüchen des Bundesgerichts genügen, ist dies auch bei Einbürgerungsentscheiden ohne weiteres möglich.

## Replik des Stadtrates zu dieser Stellungnahme

Die Hauptverantwortung für die Sachverhaltsabklärung liegt schon heute beim Stadtrat bzw. bei der zuständigen Verwaltungsabteilung. Diese Aufgabe wird von der Bürgerrechtsabteilung der Stadtkanzlei und vom Stadtrat gründlich und mit Bedacht angegangen. Die Bürgerrechtskommission des Gemeinderates erhält einen guten Eindruck über die Eignung der bewerbenden Person und deren Integrationsgrad, weil die umfangreichen Unterlagen für die Abklärung der Gesuche durch die Verwaltung und den Stadtrat den Kommissionsmitgliedern zur Verfügung gestellt werden.

Der Stadtrat von Zürich wird durch das Volk gewählt. Die politische Zusammensetzung entspricht dem Willen der Stimmbürger. Seine Entscheide sind damit ebenso demokratisch legitimiert wie diejenigen einer vom Gemeinderat bestellten Kommission. Der Stadtrat nimmt seine Aufgabe im Einbürgerungswesen ernst und begründet seinen Antrag zu jedem einzelnen Gesuch. Bei seinen Entscheiden schöpft er auch aus seiner reichen Erfahrung aus anderen Bereichen mit persönlichkeitsbezogenen Beschlüssen (z.B. Personalrecht).

Der Stadtrat bzw. die Bürgerrechtsabteilung der Stadtkanzlei prüft jedes Gesuch sehr sorgfältig. Im Zuge der Bearbeitung der Unterlagen durch die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter der Bürgerrechtsabteilung wird jede gesuchstellende Person zu einem persönlichen Gespräch eingeladen. Anschliessend stellt der Stadtschreiber dem Stadtrat Antrag. Bei einem Ablehnungsantrag wird das Gesuch von einem Mitglied des Stadtrates (Referentensystem) vor der Beschlussfassung im Gesamtstadtrat noch einmal eingehend geprüft.

Die allermeisten Gesuche werden vom Gemeinderat in Übereinstimmung mit dem stadträtlichen Antrag entschieden. Diese Übereinstimmung kommt zustande, weil Stadtrat und Verwaltung umfangreiche Vorarbeit leisten und der Kommission alle Unterlagen zur Verfügung stellen. Der Nachvollzug der Gesuchsbearbeitung durch die Bürgerrechtskommission ist eine Doppelspurigkeit, die durch die umfassende Kompetenzübertragung an den Stadtrat dahinfällt.

Die Geschäftsprüfungskommission kann die Ordnungsmässigkeit der Einbürgerungsentscheide des Stadtrates sehr wohl prüfen. Sie hat das in anderen personenbezogenen Geschäften schon mehrfach und erfolgreich gewährleistet.

Wie oben erwähnt, besteht die Arbeit der Bürgerrechtskommission des Gemeinderates im Nachvollzug der Gesuchsbearbeitung von Stadtrat und Verwaltung. Darauf soll verzichtet werden, wodurch der administrative Aufwand verkleinert wird und Kosten gespart werden.

Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Einbürgerungsentscheide an ein verfassungskonformes Verfahren gebunden. Der Stadtrat prüft die Gesuche sorgfältig und ist als ein vom Volk gewähltes Gremium ebenso Garant für Bürgernähe. Die Bürgerrechtskommission des Gemeinderates ist ebenso wie der Stadtrat an die gesetzlichen Rahmenbedingungen gebunden.

## Replik des Stadtrates zu dieser Stellungnahme

### 1. Begründung der Einbürgerungsentscheide

Einbürgerungsentscheide müssen an ein verfassungskonformes Verfahren gebunden werden, weil im Einbürgerungsverfahren mittels einer Verfügung über den rechtlichen Status von Einzelpersonen entschieden wird (Leitentscheid des Bundesgerichts vom 9. Juli 2003, BGE 129 I 232ff.). Die Einbürgerungsentscheide des Gemeinderates werden zwar begründet, aber oft fehlen die vertieften Überlegungen, von denen sich das Parlament leiten lässt. Die Grösse des Gemeinderates mit seinen 125 Mitgliedern lässt dies auch gar nicht zu. Deshalb muss der Gemeinderat die Ablehnungsgründe summarisch und schematisch zusammenfassen. Im Gegensatz dazu kann der Stadtrat als ebenso vom Volk gewähltes und damit demokratisch legitimiertes Exekutivorgan der Begründungspflicht besser nachkommen. Er kann damit über jeden Einzelfall verfassungskonform entscheiden.

## Stellungnahme der Gemeinderatsminderheit (SVP)

(Fortsetzung)

### 2. Intransparenz und Verheimlichung der Einzubürgernden

Wer eingebürgert werden will, muss seine persönlichen Verhältnisse offen legen. Nur so kann überprüft werden, ob die Anforderungen für die Einbürgerung erfüllt sind oder nicht. Wenn der Stadtrat diese Angaben nun in Zukunft im Dunklen lassen und nicht einmal dem Gemeinderat offen legen will, wer genau eingebürgert wird und wie die persönlichen Verhältnisse sind, dann ist dies eine inakzeptable Form der Geheimniskrämerei und verletzt den Anspruch auf eine transparente Regierung.

### 3. Rechtsgleichheit durch den Gemeinderat und das Volk besser gewahrt

Der Gemeinderat ist grösser, ausgewogener zusammengesetzt und somit repräsentativer als der Stadtrat. Durch seine Grösse und verhältnismässig geringe Fluktuation garantiert er mehr Kontinuität als der Stadtrat, dessen Entscheide von der jeweiligen Zusammensetzung geprägt und somit weniger konstant und repräsentativ sind.

### 4. Der Gemeinderat garantiert die Einhaltung der Einbürgerungsrichtlinien

Werden Einbürgerungen öffentlich im Gemeinderat behandelt, so kann sich jeder Bürger, aber auch jeder Einbürgerungswillige selbst davon überzeugen, dass alles mit rechten Dingen zu und her geht und die geltenden Gesetze und Einbürgerungsrichtlinien eingehalten werden. Würde der Stadtrat in Zukunft nur noch im Geheimen einbürgern, so wäre diese Kontrolle nicht mehr möglich und das Vertrauen des Bürgers in die Institutionen würde weiter schwinden.

Aus diesen Gründen ist dem Ansinnen des Stadtrates, in Zukunft alleine und unter Ausschluss der Öffentlichkeit einzubürgern im Interesse eines transparenten und glaubwürdigen Staates ein Riegel zu schieben und die Vorlage abzuweisen.

**Die Gemeinderatsminderheit empfiehlt deshalb die Ablehnung der Vorlage.**

## Replik des Stadtrates zu dieser Stellungnahme

(Fortsetzung)

2. Der Erwerb des Bürgerrechts ist an bestimmte, von Bund, Kanton und Gemeinden erlassene Voraussetzungen gebunden, die für die entscheidenden Behörden verbindlich sind, und zwar unbesehen, ob dies der Gemeinderat oder der Stadtrat ist. Der Stadtrat, von der Zusammensetzung her eine kleine Behörde, berät zwar vertraulich, garantiert damit aber, dass alle Mitglieder des Stadtrates in Kenntnis der persönlichen Lebensverhältnisse der Bewerbenden die Gesuche abwägen und darüber entscheiden. Dies als Intransparenz und Verheimlichung zu bezeichnen, zielt an der Sache vorbei, zumal die Geschäftsprüfungskommission jederzeit Einblick in die Einbürgerungstätigkeit des Stadtrates nehmen kann und alle Einbürgerungsgesuche amtlich publiziert werden.

3. Die Rechtsgleichheit wird nicht durch die Grösse des Einbürgerungsorgans und dessen angeblicher geringer Fluktuation hergestellt. Vielmehr muss das prüfende Organ Stetigkeit garantieren und glaubwürdig handeln. Der Stadtrat als Exekutive und damit kleine Behörde kann die verfahrensrechtlichen Garantien jederzeit gewährleisten und somit eine einheitliche und rechtsgleiche Behandlung der einbürgerungswilligen Personen garantieren.

4. Die Voraussetzungen zur Einbürgerung sind neu auf Verfassungsstufe geregelt. Und das neue kantonale Bürgerrechtsgesetz wird weitere Präzisierungen festlegen. Damit ist der Spielraum der kommunalen Einbürgerungsorgane kleiner geworden. Der Stadtrat garantiert bereits heute die Einhaltung der Einbürgerungsrichtlinien und wird das auch bei der umfassenden Zuständigkeit für Einbürgerungen weiterhin tun.

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen deshalb die Annahme der Vorlage.**

## 5. Abstimmungsvorlage

# Objektkredit von 49,96 Millionen Franken für die Erneuerung der Sportanlage Heerenschürli

### Das Wichtigste in Kürze

Eine wichtige Sport- und Erholungsanlage fürs Quartier, eine wichtige Sportanlage für Zürich. Das Heerenschürli in Schwamendingen gehört zu den drei grössten Rasensportanlagen der Stadt. Gemeinsam Sport treiben, sich zum Plaudern treffen, Spielen und Wettkämpfen von Jung und Alt zuschauen. Anlagen wie das Heerenschürli sind für das Zusammenleben, für die sinnvolle Freizeitgestaltung und für die Integration von jungen Menschen wichtig. Die Pflege und – wenn nötig – die Modernisierung solcher Anlagen gehört zu den wichtigen Aufgaben der Stadt Zürich.

Heute sind die Gebäude und die Infrastruktur veraltet, das Angebot an Spielfeldern entspricht nur noch zum Teil den Bedürfnissen. Darum wird ein grosser Teil der Anlage optimiert und neu gestaltet. Es gibt ein neues Garderobengebäude mit einem Restaurant, einen zusätzlichen Fussballplatz und als Schweizer Premiere ein wettkampftaugliches Baseballfeld. Für die Kinder und Jugendlichen aus dem Quartier wird eine kleine Skateranlage gebaut, für den Unterhalt der Sportanlage entsteht ein Werkhof.

Grosse Sorgfalt wird auf die Gesamtgestaltung der über 15 Hektaren grossen Anlage und deren Anbindung an das angrenzende Quartier gelegt. Schon heute wird das Heerenschürli von mehreren Fuss- und Radwegen durchquert. Sie werden grosszügiger gestaltet und die fehlenden Wegverbindungen werden ergänzt. Für den Autoverkehr ist Platz im Randbereich reserviert. So wird das Heerenschürli nicht nur eine attraktive Sportanlage, sondern auch ein Ort des Flanierens und Verweilens. Im Zentrum befindet sich das Restaurant – ein idealer Ausflugsort für Familien mit Kindern und Treffpunkt für Sportbegeisterte.

Die Gesamtkosten belaufen sich auf 49,96 Millionen Franken, rund zwei Drittel entfallen auf die Spielfelder und die Umgebungsarbeiten, ein Drittel auf die Gebäude.

### Abstimmungsfrage

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt: Wollen Sie die folgende Vorlage annehmen?

**«Objektkredit von 49,96 Millionen Franken für die Erneuerung der Sportanlage Heerenschürli»**

### Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

## I. Ausgangslage

Die Nachfrage nach Sportanlagen, insbesondere Fussballfeldern, in der Stadt Zürich ist gross und wächst weiter. Die Sportanlage Heerenschürli in Schwamendingen ist eine der drei grössten Rasensportanlagen in der Stadt Zürich. Das Angebot vermag die aktuellen Bedürfnisse nicht mehr zu decken.



Das Heerenschürli wird zum Treffpunkt fürs Quartier und für SportlerInnen.

Die Tennisplätze werden nur ungenügend genutzt und können aufgehoben werden, da in der nahe gelegenen Tennisanlage genügend Plätze zur Verfügung stehen.

Die Sportflächen sollen deshalb neu geordnet und instand gesetzt werden. Die Stadt Zürich hat dazu einen Projektwettbewerb durchgeführt. Das ausgewählte Projekt sieht für die Sportanlage eine klare Ordnungsstruktur mit grosszügigen Wegachsen und einer optimierten, einheitlichen Ausrichtung der Spielfelder vor. Zu diesem Zweck werden knapp zwei Drittel der insgesamt über 150 000 m<sup>2</sup> grossen Anlage umgebaut. Das alte Garderobengebäude wird abgebrochen, eine Renovation käme zu teuer. In der neuen Garderobe findet auch ein Restaurant Platz, ein ausgewiesenes Bedürfnis der Sportler und Sportlerinnen, aber auch des Quartiers, das mit dem Heerenschürli ein attraktives Naherholungsgebiet erhält.

## II. Projekt

### Sportanlage

Heute umfasst die Anlage insgesamt neun Rasensportfelder, zwei Allwetterplätze mit Wettkampfmassen, vier Tennisplätze, eine Leichtathletikanlage mit einer 400-Meter-Rundbahn und diversen Wurf- und Sprunganlagen sowie ein provisorisch hergerichtete Baseballfeld, das für Wettkämpfe jedoch deutlich zu klein ist.

Mit der Aufhebung der Tennisfelder und der Leichtathletikanlage einschliesslich Rundbahn sowie einer Neuordnung der Fussballplätze kann nebst einem zusätzlichen Fussballfeld ein regelkonformes Baseballfeld geschaffen werden. Das Angebot an 400-Meter-Rundbahnen in der Stadt Zürich wird künftig auf weniger, dafür besser unterhaltene Anlagen konzentriert. Für Fussball werden neu insgesamt 7 Rasenspielfelder sowie 5 Kunstrasenplätze zur Verfügung stehen, was eine deutlich intensivere und witterungsunabhängige

Nutzung ermöglicht. Diese Plätze werden von 14 Fussballclubs mit rund 68 Mannschaften für den Trainingsbetrieb genutzt.

Eines der Fussballfelder wird mit einer für 1.-Liga-Spiele tauglichen Infrastruktur ausgerüstet. Das markante, wellenförmige Dach des neuen Garderobengebäudes dient gleichzeitig als Tribüne für rund 500 Zuschauende.

Das neue Baseballfeld ist die erste Anlage in der Schweiz, welche die internationalen Standards erfüllt. Das Spielfeld wird gegenüber dem umgebenden Terrain um 80 cm abgesenkt, damit sich die Anlage optimal ins Gelände einpasst und das gesamte Spielfeld von aussen über die 1,20 m hohe Brüstung einwandfrei überblickbar ist. Die Zuschauerrampe bietet Sitzplätze für rund 400 Personen.

Das landschaftsarchitektonisch und städtebaulich überzeugende Gesamtkonzept soll die Bedürfnisse des Sports und diejenigen der Quartierbevölkerung abdecken. Der motorisierte Verkehr wird auf die Randbereiche beschränkt. Die Durchlässigkeit und Attraktivität der Freiflächen innerhalb der Anlage wird deutlich erhöht. Ein wichtiges Element in der neuen Gestaltung ist der zentrale Platz mit Baumdach und grosszügiger Sitzgelegenheit.

### Hochbauten

Das heutige Garderobengebäude ist über 30 Jahre, der als Provisorium erstellte Garderobepavillon sogar über 40 Jahre alt. Beide Gebäude sind in einem sehr schlechten Zustand. Auch genügen die Infrastruktur und das räumliche Angebot den heutigen Anforderungen bei weitem nicht mehr. Die Garderobengebäude werden abgebrochen und neu erstellt. Dies ist günstiger als eine Instandsetzung und Erweiterung.

Die bestehenden Bauten für den Unterhalt der Anlage sind heute allesamt veraltet und zu klein. Zudem sind sie über verschiedene Standorte verteilt und sollen daher neu am Rande der Sportanlage als Werkhof zusammengefasst werden.



Auf dem Hauptplatz treffen sich Jung und Alt im Boulevard-Restaurant.



Das Heerenschürli ist autofrei – Platz zum Flanieren und Spielen.

### Garderobengebäude mit Restaurant

Das neue, 100 Meter lange und zweigeschossige Garderobengebäude wird über vier Garderoben für Mannschaften der oberen Fussballligen und 14 Garderoben für den Breitensport sowie über ein Restaurant mit Aussenbereich verfügen. Ebenso sind sowohl Garderoben für Schiedsrichterinnen und Schiedsrichter als auch Büros für den Anlagenverantwortlichen und die Vereine vorgesehen. Die neue Gebäudehülle und die Heizungs- und Lüftungsanlagen erfüllen die Anforderungen des Minergiestandards.

### Werkhof

Das neue 35 Meter lange, 17 Meter tiefe und 4,5 Meter hohe Werkhofgebäude ist für das Einstellen von Fahrzeugen und Geräten für den Anlagenunterhalt bestimmt.

Der neu gestaltete Aussenbereich des Werkhofs wird von hohen Hecken eingefasst und bildet einen optischen und akustischen Riegel zur Überlandstrasse. Das Gelände dient in erster Linie als Lagerplatz für Materialien wie beispielsweise Sand, die für den Sportflächenunterhalt verwendet werden.

### Wege und Parkplätze

Die Anlage wird von mehreren Fuss- und Radwegen, in Nord-Süd-Richtung zudem von einem Reitweg durchquert. Mit der Neuordnung der Sportanlage werden die Fuss- und Radwege aufgewertet: Sie werden breiter, übersichtlicher und erhalten eine durchgehende Wegbeleuchtung. Insbesondere die Anbindung des Gebietes «Stettbacher Wiesen» wird durch die durchgehende Wegführung und den geplanten neuen Übergang über den Sagentobelbach deutlich verbessert.

Die Haupteinschliessung der Sportanlage erfolgt neu ab der Überlandstrasse. Die Zufahrt über die Helen-Keller-Strasse bis vor das Gemeinschaftszentrum Hirzenbach oder zum neuen Garderobengebäude wird am Eingang des Sportareals mit einer Schranke

geregelt. Der Parkplatz auf Seite der Überlandstrasse bleibt in der heutigen Form bestehen. Am Südrand der Sportanlage werden die im Umfeld der Helen-Keller-Strasse wegfallenden Parkplätze an einem Ort zusammengefasst.

Die Strecke von der Tramendstation Hirzenbach (Linie 9) bis zum neuen Garderobengebäude wird zu einem Verbindungsboulevard ausgebaut. Zwischen dem zentralen Platz und dem Gemeinschaftszentrum Hirzenbach soll als Teil dieses Boulevards eine Skateranlage für Kinder und Jugendliche aus dem Quartier entstehen.

### Termine

Um den Spielbetrieb aufrechterhalten zu können, werden die Bauarbeiten in Etappen durchgeführt. Zuerst werden das neue Garderobengebäude, das Baseballfeld sowie die zwei Rasenspielfelder erstellt. Sobald das neue Gebäude in Betrieb ist, werden das alte abgebrochen und die vier Kunstrasenplätze gebaut. Der Sportbetrieb ist somit während der gesamten Bauzeit in einem reduzierten Umfang möglich.

Geplant ist, die Arbeiten ab Mitte 2008 in Angriff zu nehmen, damit das Bauvorhaben bis Ende 2009 vollendet ist. Die Inbetriebnahme der erneuerten Sportanlage ist für Anfang 2010 vorgesehen.

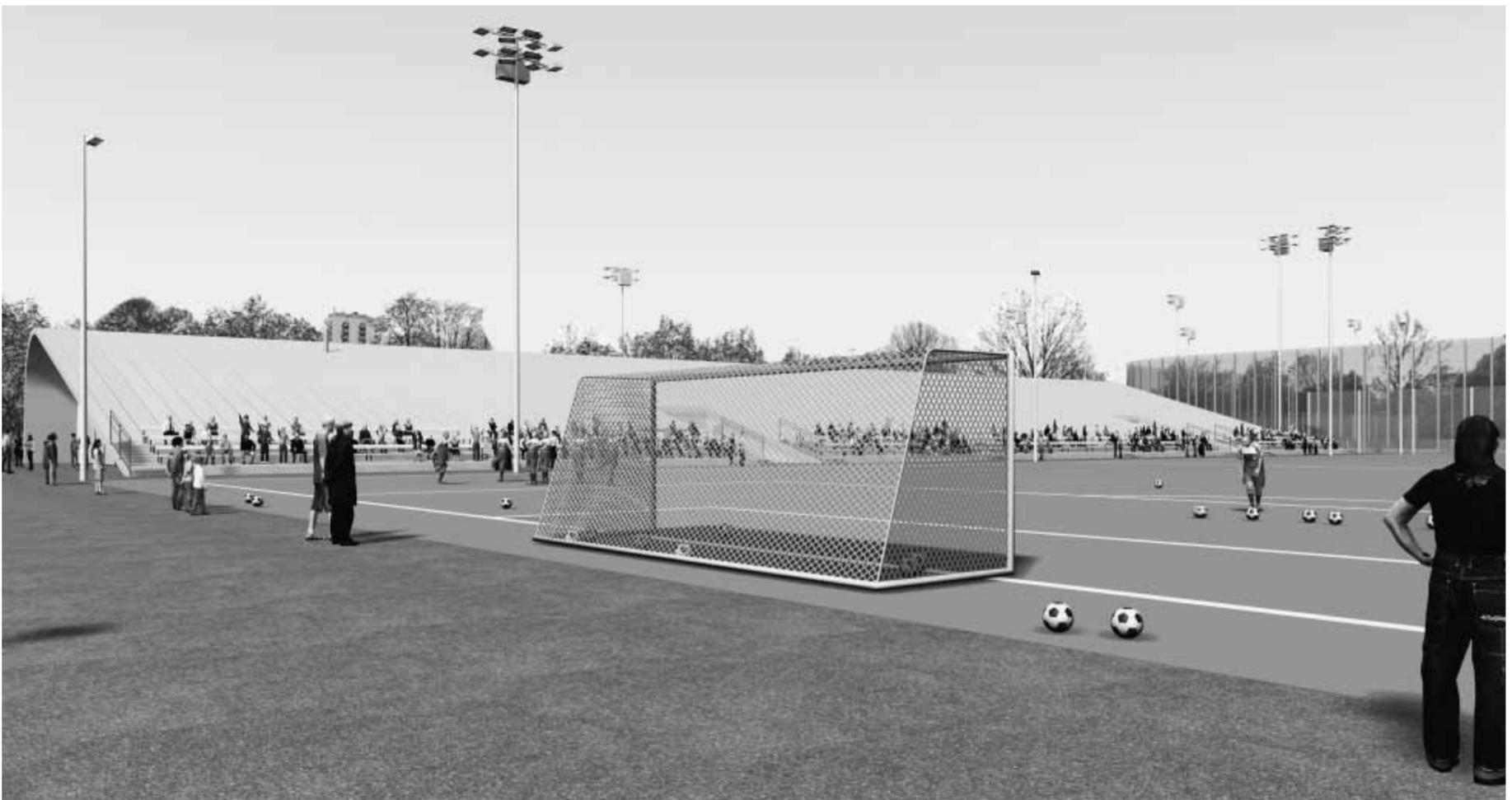
### III. Kosten

Gemäss detailliertem Kostenvoranschlag des Planerteams belaufen sich die Ausgaben für die Erneuerung der Spielfelder auf 32,14 Millionen Franken, während der Ersatz der Garderobengebäude und des Werkhofs auf 17,82 Millionen Franken zu stehen kommt. Diese Beträge (einschliesslich MwSt.) setzen sich wie folgt zusammen:

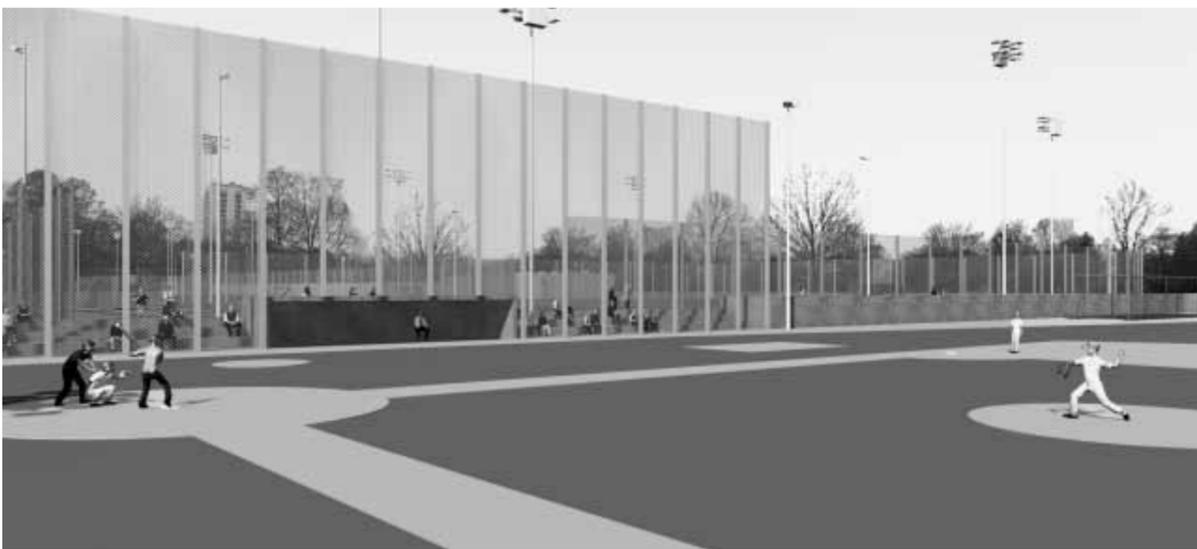
	Spielfelder/Fr.	Hochbauten/Fr.	Total/Fr.
Vorbereitungsarbeiten	1 888 000	1 120 000	<b>3 008 000</b>
Gebäude		11 475 000	<b>11 475 000</b>
Betriebseinrichtungen		1 275 000	<b>1 275 000</b>
Umgebungsarbeiten	24 653 000	580 000	<b>25 233 000</b>
Baunebenkosten	2 429 000	885 000	<b>3 314 000</b>
Ausstattung	250 000	865 000	<b>1 115 000</b>
Unvorhergesehenes	1 460 000	810 000	<b>2 270 000</b>
	<b>30 680 000</b>	<b>17 010 000</b>	<b>47 690 000</b>
Zuschlag Bauherrschaft für die Ungenauigkeit der Berechnungsgrundlagen	1 460 000	810 000	<b>2 270 000</b>
<b>Gesamtanlagekosten</b>	<b>32 140 000</b>	<b>17 820 000</b>	<b>49 960 000</b>

Stichtag der Preise: 1. April 2006

Es wird ein Sport-Toto-Beitrag des Zürcher Kantonalverbandes für Sport geltend gemacht.



Die Garderoben sind auch eine Tribüne. Im Heerenschürli sind attraktive Spiele bis zur 1. Liga möglich.



Neu für die Schweiz: Ein Baseballfeld, das die internationalen Standards erfüllt.

#### Finanzierung/Folgekosten

Die anteiligen Baukosten sind im Budget 2007 von Grün Stadt Zürich und der Immobilien-Bewirtschaftung eingestellt und im integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2007 bis 2010 berücksichtigt.

Aufgrund von Richtwerten berechnen sich die ungefähren jährlichen Folgekosten wie folgt:

		Total Fr.
<b>Kapitalfolgekosten</b>		
10 Prozent der max. Investitionskosten von Fr. 49 960 000	rund	<b>5 000 000</b>
<b>Betriebskosten der Sportanlagen</b>		
Erhaltungsaufwand Gebäude (Immobilien-Bewirtschaftung) <sup>1</sup>	rund	<b>320 000</b>
Bewirtschaftungskosten (Sportamt) <sup>2</sup>	rund	<b>560 000</b>
Grünpflege Sportanlagen (Grün Stadt Zürich) <sup>2</sup>	rund	<b>750 000</b>
<b>Total Folgekosten</b>	<b>rund</b>	<b>6 630 000</b>

<sup>1</sup> In den ersten Jahren nach der Betriebsaufnahme wird der obige Aufwand für den baulichen Unterhalt noch nicht erreicht werden.

<sup>2</sup> Diese Kosten sind auch bisher angefallen.

#### Antrag

Folgender Antrag wird den Stimmberechtigten zum Entscheid unterbreitet:

- Für die Erneuerung der Sportanlage Heerenschürli, Helen-Keller-Strasse 20, 8051 Zürich, wird ein Objektkredit von 49,96 Millionen Franken bewilligt.**
- Die Kreditsumme erhöht oder vermindert sich entsprechend der Änderung des Baukostenindexes zwischen der Aufstellung des Kostenvoranschlags (Preisstand 1. April 2006) und der Bauausführung.**

#### Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

Der Gemeinderat stimmte am 27. Juni 2007 mit 91:0 Stimmen zu.

#### Informationen

Ein virtueller Rundgang durch die geplante Sportanlage ist zu erleben unter:  
[www.stadt-zuerich.ch/hochbau](http://www.stadt-zuerich.ch/hochbau)

Weitere Informationen und Aktenaufgabe im Stadthaus, Stadthausquai 17, 8001 Zürich, Büro 105, 1. Stock.

## 6. Abstimmungsvorlage

# Stadtspital Triemli, Objektkredit von 290 Millionen Franken für den Neubau des Bettenhauses

### Das Wichtigste in Kürze

Seit 1970 sichert das Stadtspital Triemli die Spitalversorgung und die Notfallversorgung für Menschen aus Zürich und Umgebung. Es verfügt als Zentralspital über ein breites medizinisches Angebot. Auch in Zukunft sollen Patientinnen und Patienten im Stadtspital Triemli eine gute Versorgung bekommen. Doch auch ein Spital wird älter. Die Gebäude werden stark genutzt und die Medizin macht Fortschritte. Darum hat die Stadt bereits 1994 eine Gesamtplanung erarbeitet, wie das Stadtspital Triemli bis 2018 erneuert und erweitert werden soll. Die Stimmberechtigten haben 1999 der Sanierung und Erweiterung des Behandlungstraktes zugestimmt, welche inzwischen realisiert ist. Nun soll über den Bau eines neuen Bettenhauses abgestimmt werden.

Im bestehenden Hochhaus kann die Raumaufteilung nicht angepasst werden, weshalb die Renovation als Bettenhaus nicht wirtschaftlich wäre. Zudem kann bei laufendem Spitalbetrieb nicht umgebaut werden: Lärm, Schmutz, Staub und Erschütterungen wären für Patientinnen und Patienten sowie die Mitarbeitenden nicht zumutbar. Ein Provisorium würde Millionen kosten. Die beste Lösung ist ein neues Bettenhaus mit 550 Betten und 13 Stockwerken. Jedes Bettengeschoss verfügt über 56 Betten in Vierer-, Zweier- und Einzimmern. Gebäude und Spitalbetrieb werden so den heutigen Anforderungen angepasst, Abläufe vereinfacht und Arbeitsbedingungen verbessert. Dank heutigem Standard und modernster Technik werden sich im neuen Bettenhaus nicht nur Energie, sondern auch Kosten sparen lassen.

Der Neubau kostet 290 Millionen Franken, wovon der Kanton 51 Prozent übernimmt. Obwohl die Stimmberechtigten über 290 Millionen abstimmen, müsste die Stadt Zürich letztlich nur 128 Millionen aufwenden, denn Kanton und Vertragsgemeinden beteiligen sich ebenfalls. Sollten die Stimmberechtigten den Objektkredit annehmen, kann die Stadt im Jahr 2008 mit dem Bau beginnen, eröffnet würde das neue Bettenhaus 2013.

### Abstimmungsfrage

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt: Wollen Sie die folgende Vorlage annehmen?

**«Stadtspital Triemli, Objektkredit von 290 Millionen Franken für den Neubau des Bettenhauses»**

### Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**



Das neue Bettenhaus: Architektonisch und betrieblich eine gute Lösung.

### I. Ausgangslage

Seit 1970 sichert das Stadtspital Triemli die Spitalversorgung und die Notfallversorgung eines grossen Teils der Stadt, der Vertragsgemeinden und des Kantons. Es verfügt als Zentralspital über ein breites medizinisches Angebot. 2006 wurden stationär rund 20 000 und ambulant 80 000 Personen sowie über 37 000 Notfälle behandelt. In der 2003 überarbeiteten Gesamtplanung von 1994 wurden acht Schritte zur Erneuerung des Spitals festgelegt (siehe Erläuterungen «Bauten im Überblick», Seite 19). Der erste grosse Schritt ist der 2007 in Betrieb genommene erneuerte und erweiterte Behandlungstrakt. Der Bau eines neuen Bettenhauses, über den es jetzt abzustimmen gilt, ist das nächste und für den Betrieb des Spitals zentrale Projekt.

### Warum ein neues Bettenhaus?

Das bestehende Hochhaus umfasst vor allem die Bettenstationen. Es ist baulich in einem schlechten Zustand. Die Gebäudehülle und Gebäudetechnik sind schadhaft, Brandschutz und Energetik entsprechen nicht mehr den heutigen Anforderungen. Die Bettenstationen erfüllen die heutigen Spitalstandards nicht mehr, die Zimmer sind zu klein und haben keine eigenen WCs und Duschen.

Aufgrund der Statik des bestehenden Hochhauses – ein grosser Teil der Zwischenwände ist Teil der Tragkon-

struktion – kann die Raumaufteilung den betrieblichen Notwendigkeiten nicht angepasst und bei laufendem Spitalbetrieb umgebaut werden: Lärm, Schmutz, Staub und Erschütterungen wären für Patientinnen und Patienten sowie Mitarbeitende nicht zumutbar – teure Provisorien würden notwendig. Die beste Lösung für einen patientenfreundlichen und wirtschaftlichen Spitalbetrieb ist darum der Bau eines neuen Bettenhauses mit 550 Betten. Dieser soll von 2008 bis 2013 realisiert werden.

### Was geschieht mit den bestehenden Gebäuden?

Das bestehende Hochhaus soll nach Bezug des neuen Bettenhauses instand gesetzt und umgenutzt werden. Es wird medizinische Behandlungsräume, Ambulatorien sowie technische und administrative Funktionen aufnehmen. Die Verbindung mit dem neuen Bettenhaus ermöglicht eine optimale Abwicklung der Behandlung. Nach Abschluss der Bau-massnahmen sind alle Spitalnutzungen räumlich konzentriert. Dezentrale Standorte wie Gebäude Maternité, Personalhäuser usw. können aufgegeben werden. Die drei Personalhäuser werden nach Abschluss der Bauarbeiten im Jahr 2018 rückgebaut. Die Instandsetzung des bestehenden Hochhauses und der Rückbau der Personalhäuser sind nicht Gegenstand der aktuellen Vorlage.

Geschoss/Nutzung	Total 271 Zimmer	Total 550 Betten
W	55 x 4er	220
V	99 x 2er	198
U	115 x 1er	115
T	1 x Neonatologie	14
S	1 x 3er	3
R		
Q		
P		
O		
N	Technik	
M	Radio Onkologie / interdisziplinäre Bettenstation	10 x 2er / 22 x 1er = 42
L	Interdisziplinäre Bettenstation	9 x 2er / 22 x 1er = 40
K	Radio Onkologie / interdisziplinäre Bettenstation	3 x 4er / 9 x 2er / 15 x 1er = 45
J	Medizin	8 x 4er / 8 x 2er / 8 x 1er = 56
H	Medizin	8 x 4er / 8 x 2er / 8 x 1er = 56
G	Chirurgie	8 x 4er / 8 x 2er / 8 x 1er = 56
F	Chirurgie	8 x 4er / 8 x 2er / 8 x 1er = 56
E	Chirurgie	8 x 4er / 8 x 2er / 8 x 1er = 56
D	Rheumatologie	8 x 4er / 8 x 2er / 8 x 1er = 56
C	Mutter Kind / Gynäkologie	1 x 4er / 20 x 2er / 4 x 1er = 48
B	Radiatrie / Neonatologie	3 x 4er / 1 x 3er / 3 x 2er / 4 x 1er ... = 25 + 14
A	Notfallstation	
X	Personalrestaurant / Küche	
Y	Infrastruktur	
Z	Technik	
Z-1	Schutzräume	



Das neue Bettenhaus entspricht den Anforderungen der 2000-Watt-Gesellschaft.

### 2000-Watt-Gesellschaft

Heute sind wir eine 6000-Watt-Gesellschaft. Um zur 2000-Watt-Gesellschaft zu gelangen, sind vor allem im Gebäudebereich grosse Anstrengungen notwendig. Bau und Betrieb von Gebäuden verschlingen rund die Hälfte des gesamten Energieverbrauchs der Schweiz (3000 Watt pro Person). Die Bereiche Wärme, Baustoffe, Elektrizität und die durch das Gebäude verursachte Mobilität müssen energieeffizienter und sparsamer werden. Der Stadtrat hat das Thema der 2000-Watt-Gesellschaft zu einem Legislatorschwerpunkt gemacht. Er will die ersten Schritte einleiten. Der Neubau des Bettenhauses wird eines der ersten Vorzeigeprojekte werden.

### Minergie-P

Ein Haus, das den strengen Anforderungen von MINERGIE-P® genügen soll, ist als Gesamtsystem und in allen seinen Teilen konsequent auf dieses Ziel hin geplant, gebaut und im Betrieb optimiert. Der neue Standard MINERGIE-P® stellt hohe Anforderungen an den Komfort, die Wirtschaftlichkeit und die Ästhetik. Zum erforderlichen Komfort gehört auch eine gute und einfache Bedienbarkeit des Gebäudes, bzw. der technischen Einrichtungen. Die folgenden fünf Anforderungen müssen eingehalten werden:

- tiefer spezifischer Wärmeleistungsbedarf
- tiefer Heizwärmebedarf
- tiefe gewichtete Energiekennzahl für Lüftung, Heizung und Warmwasser
- hohe Luftdichtigkeit der Gebäudehülle
- Haushaltgeräte mit Energieeffizienz A bzw. A+

Das neue Bettenhaus wird dem neuen Minergie-P-Standard entsprechen.

## II. Projekt

### Lage des Neubaus

Der Standort des neuen Bettenhauses bietet nicht nur betrieblich optimale Voraussetzungen, er wird auch aus städtebaulicher Sicht sehr gut beurteilt, da dadurch die Prägnanz der Spitalanlage erhalten bleibt. Dank der kompakten, hohen Bauweise bleiben zusammenhängende freie Flächen erhalten. Das gibt «Luft und Grün» sowie Reserven für die künftige Weiterentwicklung des Spitals.

### Geschosse und Nutzung

Der Neubau wird rechteckig zum bestehenden Hochhaus platziert und weist insgesamt 17 Geschosse – acht Geschosse weniger als das bestehende Hochhaus – auf. Vier davon gelten als Untergeschosse (X, Y, Z und Z-1, siehe Grafik Seite 17), befinden sich aber aufgrund der Topografie nur teilweise unter Terrain. Sowohl die Untergeschosse als auch das Erdgeschoss und das erste Obergeschoss des Neubaus (Geschosse A+B) werden direkt ans Hauptgebäude angebaut, um optimale Beziehungen zum Behandlungstrakt und zu den übrigen Bereichen zu gewährleisten. Die frei stehenden Obergeschosse des Neubaus (Geschosse C bis M) werden die Bettenstationen aufnehmen und sind alle mittels Verbindungsgängen mit dem bestehenden Hochhaus verbunden. Dadurch ergeben sich kurze Wege zwischen Bettenstationen und den im Hochhaus untergebrachten Behandlungsräumen. Auf dem Dach befindet sich der Helikopterlandeplatz.

### Eingangsbereich und Erdgeschoss

Der Eingangsbereich ist grosszügig, schafft Übersicht und dient der Orientierung im Spital. Neben FussgängerInnen, Velofahrenden und Kurzparkierenden halten neu die VBZ-Busse vor dem Haupteingang. Die Eingangshalle liegt an der Schnittstelle des Neubaus und des bestehenden Hochhauses. Hier befinden sich die Informationsschalter, die Cafeteria sowie die Notfall- und Patientenaufnahme. Die Notfallstation wird neu im Erdgeschoss (Geschoss A) des Neubaus untergebracht und verfügt über eigene Zugänge.

### Vertikale Erschliessung im Gebäudeinnern

Kurze und rasche Verbindungen sind im Spital eine betriebliche Notwendigkeit. Das neue Bettenhaus verfügt über Lifte für die verschiedenen Funktionen, so dass PatientInnen, BesucherInnen und Personal nicht lange warten müssen.

### Untergeschosse

In den Untergeschossen sind Dienstleistungsbetriebe wie Wäscherei und Bettenzentrale untergebracht. Die Zentralküche befindet sich direkt neben dem natürlich belichteten Personalrestaurant. Die Bettengeschosse sind über Speiselifte an die Küche angeschlossen. Auf der Höhe des Geschosses X wird zudem eine Einstellhalle mit 90 Parkplätzen gebaut, die für ambulante PatientInnen und Personal im Schichtdienst zur Verfügung steht.

### Obergeschosse

Die Bettengeschosse verfügen über 56 Betten in Vierer-, Zweier- und Einzerräumen. Alle Zimmer verfügen über eigene integrierte Duschen und WCs. Die Fensterfronten bieten eine schöne Aussicht auf die Stadt oder den Uetliberg.

Im Geschoss B sind Pädiatrie, Neonatologie und Notfall-Pädiatrie untergebracht, im Geschoss darüber die Frauenklinik mit der Mutter-Kind-Station. Zusammen mit der Gebärabteilung im Hauptgebäude entsteht eine für Patientinnen und Betrieb optimale Einheit. Die Bettengeschosse sind alle gleich strukturiert, aber verschiedenen Kliniken wie Chirurgie, Medizin, Rheumatologie, Onkologie usw. zugeordnet.

### Gebäudetechnik

Das neue Bettenhaus soll dem Minergie-P-Standard entsprechen. Der Neubau orientiert sich auch an den Zielsetzungen der «2000-Watt-Gesellschaft». Bei der fossilen Energie soll der Verbrauch gegenüber dem Jahr 2000 längerfristig um 75 Prozent gesenkt werden. Die Wärme- und Kälteerzeugung erfolgt wie bereits heute zentral im Betriebsgebäude. Die Fenster lassen sich normal öffnen. Das gesamte Gebäude wird jedoch mit mechanischen Lüftungsanlagen ausgerüstet, so dass sich vor allem in der kalten Jahreszeit das Fensteröffnen erübrigt.

### Medizinische Apparate und Einrichtungen

Ein Grossteil der medizinischen Apparate wird übernommen. Neue Apparate und Einrichtungen sind im Objektkredit enthalten.

### Umgebungsgestaltung

Der Umgebungsgestaltung wird das ursprüngliche Konzept des Landschaftsarchitekten Willi Neukom zugrunde gelegt. Die damals mit dem Aushubmaterial für die Hochbauten geschaffenen künstlichen Hügel



Helle Zimmer für die Patientinnen und Patienten mit Blick auf Stadt oder Uetliberg.

wurden mit Gruppen von Bäumen der gleichen Art bepflanzt. Dieses Konzept soll mit neuen Baumgruppen beibehalten werden.

#### Termine

Der Baubeginn erfolgt voraussichtlich Ende 2008. Das Bauvorhaben soll Ende 2013 vollendet sein.



Auch die Mutter-Kind-Station kommt ins neue Bettenhaus.

#### Bauten im Überblick:

Grundlage für die Bauten ist die 2003 überarbeitete Gesamtplanung. In dieser Abstimmung geht es lediglich um Punkt 6 – «Neubau Bettenhaus».

1. Erstellung des Erweiterungsbaus für die Nuklearmedizin und Radio-Onkologie	1993 bis 1995
2. Instandsetzung der Energiezentrale in Etappen	1993 bis 2007
3. Erweiterung und Instandsetzung des Behandlungstraktes	2000 bis 2007
4. Verlegung der Apotheke in das Hauptgebäude der Maternité Inselhof Triemli	2001 bis 2002
5. Umbau Eingangshalle und Cafeteria	2001 bis 2002
6. Neubau Bettenhaus	2008 bis 2013
7. Instandsetzung und Umbau des Hauptgebäudes	2014 bis 2018
8. Rückbau der drei Personalhäuser	voraussichtlich 2018

#### III. Kosten

Gemäss Kostenvoranschlag der Projektverfassenden belaufen sich die Aufwendungen für den Neubau auf 290 Millionen Franken und setzen sich wie folgt zusammen:

Vorbereitungsarbeiten	26 400 000
Gebäude	204 300 000
Betriebseinrichtungen	3 700 000
Umgebung	6 800 000
Baunebenkosten	13 000 000
Medizinische Apparate und Anlagen	4 200 000
Medizinische Einrichtungen	4 800 000
Ausstattung	5 300 000
Unvorhergesehenes (etwa 3 Prozent)	7 700 000
	<b>276 200 000</b>
Zuschlag Bauherrschaft für Ungenauigkeit der Berechnungsgrundlagen (etwa 5 Prozent)	13 800 000
<b>Total Baukosten</b>	<b>290 000 000</b>

Stichtag der Preise: 1. April 2006



Der Eingangsbereich ist ein zentraler Treffpunkt für Patientinnen, Patienten und BesucherInnen; grosszügig, freundlich und hell.

### Finanzierung und Folgekosten

Der erforderliche Ausführungskredit ist im Voranschlag 2007 der Immobilien-Bewirtschaftung eingestellt und im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan 2007 bis 2010 berücksichtigt.

Die Stimmberechtigten der Stadt Zürich stimmen über den Bruttokredit von 290 Millionen Franken ab. Davon übernimmt der Kanton gemäss geltender Staatsbeitragsverordnung 51 Prozent. Somit verbleiben für die Stadt und die Vertragsgemeinden Kosten von rund 142,1 Millionen Franken.

Kostenanteil Kanton	147 900 000
<b>Kostenanteil Stadt und Vertragsgemeinden</b>	<b>142 100 000</b>
davon Stadt Zürich, ca. 90 Prozent	128 000 000
Kapitalfolgekosten pro Jahr	14 210 000
Baulicher Unterhalt pro Jahr	5 800 000

Auf die Betriebsrechnung des Stadtspitals Triemli hat der Neubau des Bettenhauses keinen negativen Einfluss. Die Mehrkosten werden durch Einsparungen, Rationalisierungen und Zusatzeinnahmen im Betrieb kompensiert.

### Antrag

Folgender Antrag wird den Stimmberechtigten zum Entscheid unterbreitet:

- Für den Neubau des Bettenhauses des Stadtspitals Triemli wird ein Objektkredit von 290 Millionen Franken bewilligt.**
- Die Kreditsumme erhöht oder vermindert sich entsprechend der Änderung des Baukostenindexes zwischen der Aufstellung des Kostenvoranschlages (1. April 2006) und der Bauausführung.**

### Empfehlung

**Stadtrat und Gemeinderat empfehlen Annahme der Vorlage.**

Der Gemeinderat stimmte am 22. August 2007 mit 119:0 Stimmen zu.

### Informationen

Weitere Informationen und Aktenauflage im Stadthaus, Stadthausquai 17, 8001 Zürich, Büro 105, 1. Stock.